



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.11.2011
COM(2011) 778 final

2011/0389 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels
et des comptes consolidés.**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Les mesures adoptées en Europe et ailleurs dans le monde, au lendemain de la crise financière, ont essentiellement répondu à la nécessité de stabiliser d'urgence le système financier. Si le rôle joué par les banques, les hedge funds, les agences de notation, les autorités de surveillance et les banques centrales a été abondamment passé au crible et critiqué, on n'a pas ou guère prêté attention à celui qu'ont joué – ou qu'auraient dû jouer – les contrôleurs légaux des comptes durant la crise. Or, vu les pertes considérables dévoilées par les banques de 2007 à 2009 sur les positions qu'elles détenaient tant au bilan qu'hors bilan, bon nombre de citoyens et d'investisseurs ont du mal à comprendre comment les contrôleurs légaux des comptes ont pu certifier les comptes de leurs clients (les banques, en particulier) pour ces périodes.

Il est important de faire le constat que, dans le contexte d'une crise qui a conduit à engager 4 588,9 milliards d'euros de fonds publics pour soutenir les banques entre octobre 2008 et octobre 2009, soit 39 % du PIB de l'UE-27 en 2009¹, il y a lieu d'améliorer toutes les composantes du système financier.

La qualité de l'audit des comptes est un facteur primordial pour rétablir la confiance placée dans le marché et ses acteurs. En fournissant des informations aisément accessibles, efficaces et fiables sur les états financiers des sociétés, l'audit contribue à la protection des investisseurs. Il peut aussi réduire le coût auquel les sociétés auditées se financent, en leur permettant de disposer d'états financiers plus transparents et plus fiables.

Il faut aussi souligner que la vérification des comptes par l'auditeur répond à une obligation légale. Cette mission correspond à une fonction sociale: celle de fournir un avis sur la vérité et la fidélité des états financiers des entités auditées. Celles-ci peuvent, en contrepartie, bénéficier d'une limitation de leur responsabilité et de la possibilité d'offrir des services dans le secteur financier.

Le contrôle légal des comptes est partiellement réglementé dans l'UE depuis 1984, date d'adoption d'une directive harmonisant les procédures d'agrément des auditeurs (directive 84/253/CEE). Adoptée en 2006, la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil, et abrogeant la directive 84/253/CEE du Conseil (ci-après «la directive 2006/43/CE»), a considérablement élargi le champ d'application de la première directive. Toutefois, le haut degré de concentration du marché de l'audit et la multitude de procédures d'agrément à accomplir pour pouvoir fournir des services de contrôle légal des comptes dans un autre pays de l'Union

¹ L'importance des montants consentis dans le cadre de différents dispositifs de soutien peut s'expliquer par le fait que certains États membres ont adopté des régimes de garantie couvrant de manière globale l'intégralité de la dette de leurs banques. Ces garanties ont constitué l'essentiel des mesures arrêtées par les États membres. Des mesures de recapitalisation d'un montant de 546,08 milliards d'euros (soit 4,5 % du PIB) ont été approuvées, dont 141,5 milliards d'euros ont été effectivement utilisés par les États membres en 2009. Dans la période comprise entre octobre 2008 et octobre 2010, la Commission a autorisé, dans le contexte de la crise financière, des aides d'État dans 22 États membres, à savoir tous les États membres sauf la Bulgarie, la République tchèque, l'Estonie, Malte et la Roumanie.

empêchent les cabinets d'audit de petite et moyenne taille de tirer parti du marché intérieur. Dans le droit fil de la stratégie Europe 2020², qui appelle à une amélioration de l'environnement des entreprises, la présente proposition vise à améliorer le marché intérieur du contrôle légal des comptes, de façon à favoriser la croissance des petits et moyens cabinets et l'entrée de nouveaux acteurs.

La présente proposition de la Commission, portant modification de la directive 2006/43/CE, est parallèle à une proposition de règlement relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public³. Ces deux propositions s'inscrivent dans le cadre de la réforme réglementaire en cours dans différents domaines du secteur financier. Dans la mesure où il procure une certaine assurance quant à la véracité des états financiers des entreprises, l'audit demeure l'une des pierres angulaires de la stabilité financière. D'autres initiatives de portée générale en cours d'élaboration, notamment sur la gouvernance d'entreprise, la comptabilité des entreprises et les notations de crédit, compléteront la présente proposition. Il n'y a ni redondance, ni chevauchements entre leurs dispositions respectives.

La présente proposition prévoit de modifier les dispositions relatives à l'agrément et à l'enregistrement des auditeurs et des cabinets d'audit, les principes consacrés par la directive 2006/43/CE concernant l'éthique professionnelle, le secret professionnel, l'indépendance et les informations à fournir, ainsi que les règles en matière de surveillance, qui restent applicables pour l'audit des entités qui ne sont pas d'intérêt public.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTÉRESSÉES

La Commission a mené une consultation du 13 octobre au 8 décembre 2010⁴.

Au total, elle a reçu près de 700 réponses, émanant d'un large éventail de parties prenantes (membres de la profession, autorités de surveillance, investisseurs, universitaires, entreprises, autorités gouvernementales, organismes professionnels et particuliers, notamment).

La consultation a révélé à la fois un désir de changement et des résistances au changement. L'opposition la plus forte vient des parties prenantes actuellement bien établies. En revanche, les petits et moyens cabinets en particulier, mais aussi les investisseurs estiment que la récente crise financière a mis en évidence de graves défaillances. Un résumé des contributions publiques reçues peut être consulté (en anglais uniquement) à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/audit/summary_responses_en.pdf

Une conférence de haut niveau sur l'audit, organisée par la Commission le 10 février 2011⁵, a permis un nouvel échange de vues.

² Communication de la Commission «Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive», COM(2010) 2020 final du 3.3.2010.

³ Proposition de règlement relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public, présentée par la Commission. COM(2011)X du X.X.2011.

⁴ Commission européenne, *Livre vert – Politique en matière d'audit: les leçons de la crise*, COM (2010) 561 du 13.10.2010. Disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/audit/green_paper_audit_fr.pdf.

⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/conferenc_20110209_fr.htm.

Le 13 septembre 2011, en réaction au livre vert de la Commission, le Parlement européen a adopté un rapport d'initiative sur le sujet, dans lequel il presse la Commission de garantir plus de transparence et de concurrence sur le marché de l'audit⁶. Le Comité économique et social européen (CESE) a adopté un rapport similaire le 16 juin 2011⁷.

Les questions soulevées ont aussi été portées à l'attention des États membres, à la réunion du Comité des services financiers du 16 mai 2011 et à celle du Comité réglementaire de l'audit du 24 juin 2011.

3. ANALYSE D'IMPACT

Conformément à sa politique «Mieux légiférer», les services de la Commission ont réalisé une analyse d'impact portant sur les différentes options envisagées. Parmi les diverses questions examinées, certaines ne concernaient que le contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public (EIP), tandis que d'autres avaient trait au contrôle légal des comptes en général. La conclusion a été qu'il était nécessaire de prévoir des règles plus détaillées pour le contrôle légal des comptes des EIP et qu'un instrument juridique distinct était requis à cet effet. La directive concernant les contrôles légaux des comptes conserverait sa portée générale.

Pour ce qui est des questions relevant du champ d'application de cette directive, les problèmes suivants ont retenu l'attention:

- la fragmentation des réglementations nationales se traduit par un haut niveau de contraintes administratives;
- l'exercice transfrontière du contrôle légal des comptes n'est autorisé que si l'auditeur réussit un test d'aptitude et obtient son agrément et son enregistrement dans chacun des États membres concernés;
- il n'y a pas de normes communes à l'échelle de l'UE en ce qui concerne les pratiques d'audit, l'indépendance et le contrôle interne des cabinets d'audit;
- les normes d'audit ne tiennent compte de la taille des sociétés auditées, notamment des PME;
- il existe des problèmes liés en matière de surveillance des entités qui ne sont pas d'intérêt public.

Outre des surcoûts de mise en conformité, ces problèmes se traduisent par des conditions d'accès au marché inégales dans l'Union selon les cabinets d'audit et les contrôleurs légaux des comptes et un faible potentiel de développement pour les petits et moyens cabinets.

Selon les conclusions de l'analyse d'impact, les meilleures solutions pour améliorer la situation consisteraient:

⁶ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5898572¬iceType=null&language=fr>.

⁷ COM(2010)561 final, JO C 248 du 25.8.2011, p. 92.

- à faciliter la reconnaissance transfrontière des compétences des prestataires de services d’audit: principe de la reconnaissance mutuelle des cabinets d’audit et des contrôleurs légaux des comptes dans l’ensemble de l’Union;
- à rationaliser les normes en matière de pratiques d’audit, d’indépendance et de contrôle interne des cabinets d’audit dans l’ensemble de l’Union: il s’agirait d’instaurer des normes internationales d’audit, de manière à garantir l’application de normes identiques dans toute l’Union. Des ajouts nationaux seraient tolérés si nécessaire;
- à adapter les normes d’audit à la taille de l’entité auditée, en demandant aux États membres de permettre un audit proportionné et simplifié pour les PME.

Ces questions concernent l’ensemble des contrôleurs légaux des comptes et cabinets d’audit qui effectuent le contrôle légal des comptes des entités autres que les entités d’intérêt public. Outre ces questions, l’analyse d’impact a aussi porté sur d’autres domaines intéressant le contrôle légal des comptes des seules entités d’intérêt public.

Les différentes options envisagées et leur incidence sur les parties prenantes sont analysées de manière approfondie dans l’analyse d’impact, disponible en ligne à l’adresse suivante:

http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/index_fr.htm.

4. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

4.1. Base juridique

La directive modificative a la même base juridique que la directive concernant les contrôles légaux des comptes. La proposition est basée sur l’article 50 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, qui impose l’adoption d’une directive pour les questions touchant à l’établissement (par exemple, les questions de qualifications professionnelles). La directive modifiée présente de l’intérêt pour l’EEE.

La nouvelle directive modifiée existera en parallèle à un règlement concernant les exigences spécifiques à appliquer au contrôle légal des comptes des entités d’intérêt public.

4.2. Principes de subsidiarité et de proportionnalité

Conformément aux principes de subsidiarité et de proportionnalité énoncés à l’article 5 du traité sur l’Union européenne, les objectifs de la proposition ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres et peuvent donc l’être mieux au niveau de l’Union. En particulier, l’objectif consistant à faciliter la mobilité transfrontière des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d’audit dans l’ensemble de l’Union ne saurait être réalisé sans intervention de l’Union. La proposition de la Commission respecte ainsi le principe de subsidiarité, puisqu’elle vise à surmonter les obstacles au développement d’un marché unique pour les services de contrôle légal des comptes, et à remédier aux problèmes mis en évidence par la consultation ouverte des parties prenantes. Par ailleurs, la directive modifiée laisse aux États membres la liberté de décider comment adapter les normes d’audit à la taille de l’entité auditée, ce qui devrait se traduire par l’offre de meilleurs services d’audit aux PME concernées. La proposition respecte aussi le principe de proportionnalité, toutes ses

dispositions ayant été rédigées dans un souci d'efficacité par rapport au coût. Elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis.

4.3. Explication détaillée de la proposition

Les principales modifications qu'il est prévu d'apporter à la directive concernant les contrôles légaux des comptes sont les suivantes:

1) Articulation entre la directive concernant les contrôles légaux des comptes et un nouvel instrument juridique concernant les exigences spécifiques à appliquer au contrôle légal des comptes des EIP (article 1^{er})

La Commission propose de faire coexister la directive concernant les contrôles légaux des comptes, telle que modifiée, avec le règlement concernant les exigences spécifiques à appliquer au contrôle légal des états financiers annuels et des états financiers consolidés des entités d'intérêt public. Il est donc nécessaire d'établir une articulation claire entre ces deux instruments juridiques. Les dispositions actuelles de la directive ayant exclusivement trait au contrôle légal des états financiers annuels et des états financiers consolidés des EIP seraient intégrées et, selon le cas, modifiées dans la proposition de règlement. En conséquence, les articles 39 à 43 et l'article 22, paragraphe 2, second alinéa, de la directive devraient être supprimés.

L'article 1^{er} traite de l'applicabilité de la directive modifiée au contrôle légal des comptes des EIP, et les articles 3 à 20 (sur l'accès au marché des auditeurs) s'appliquent aux contrôleurs légaux des comptes et cabinets d'audit indépendamment du type d'entité auditée. Pour les autres articles de la directive, la situation est toutefois différente: l'article 22 sur l'indépendance et l'objectivité, l'article 25 sur les honoraires d'audit, les articles 27 et 28 sur les rapports d'audit et les articles 29 à 31 sur l'assurance qualité, les enquêtes et les sanctions ne s'appliqueraient pas au contrôle légal des comptes des EIP. Sur ces questions, des règles spécifiques plus détaillées seraient instaurées dans le cadre du règlement. Les articles 32 à 36 sur la supervision ne s'appliqueraient au contrôle légal des comptes des EIP qu'en ce qui concerne le contrôle du respect des articles 3 à 20. D'autres articles enfin (articles 21, 23, 24, 26, 37 et 38) s'appliqueront aux audits des EIP, mais seront complétés par le règlement.

2) Redéfinition du «contrôle légal des comptes» afin de tenir compte de la nouvelle directive comptable (article 2)

La Commission propose aussi de modifier la définition du «contrôle légal des comptes». Tout d'abord, cette définition continuera à couvrir les cas dans lesquels différents actes juridiques de l'Union imposent à certaines entreprises, selon leur forme juridique ou leur activité, de faire auditer leurs états financiers. Pour garantir l'unicité de l'audit, cette définition devrait également couvrir les cas dans lesquels les États membres décident d'imposer cette obligation aux petites entreprises⁸. Enfin, lorsqu'une petite entreprise décide volontairement de faire auditer ses états financiers, cet audit devrait aussi être considéré comme un contrôle légal des comptes.

3) Modification des règles de propriété (article 3 et article 22, paragraphe 2)

⁸ À la suite de la proposition de refonte de la quatrième directive 78/660/CEE et de la septième directive 83/349/CEE du Conseil sur le droit des sociétés, présentée par la Commission, l'audit des comptes des petites entreprises ne sera plus exigé en droit de l'Union.

Une autre modification qu'il est prévu d'apporter à la directive concerne la libéralisation des règles en matière de propriété des cabinets d'audit. La directive prévoit actuellement que la majorité des droits de vote dans un cabinet d'audit doit être détenue par des praticiens agréés. La modification proposée supprime cette exigence et interdit aux États membres d'exiger qu'un minimum de capital ou de droits de vote dans un cabinet d'audit soit détenu par des contrôleurs légaux des comptes ou d'autres cabinets d'audit. Le nouvel article 3, paragraphe 4, maintient cependant l'exigence en vigueur selon laquelle l'organe d'administration ou de direction d'un cabinet d'audit doit être composé en majorité de membres de cabinets d'audit ou de contrôleurs légaux des comptes.

Cet assouplissement des règles de propriété devrait faciliter l'accès des cabinets d'audit aux financements, ce qui pourrait déboucher sur une augmentation du nombre de prestataires de services d'audit en encourageant de nouveaux acteurs à prendre pied sur le marché de l'audit, y compris par un plus large appel de fonds sur les marchés publics.

4) Passeport pour les cabinets d'audit (articles 3 ter, 15 et 17)

La proposition de directive modifiée autoriserait les cabinets d'audit à effectuer des contrôles légaux des comptes dans d'autres États membres que celui où ils ont été agréés, sous réserve que l'associé principal conduisant l'audit soit agréé en tant que contrôleur légal des comptes dans l'État membre concerné. Les contraintes inhérentes à une multitude de procédures d'agrément s'en trouveraient réduites, et, parallèlement, l'émergence de cabinets d'audit de dimension réellement paneuropéenne deviendrait possible. Cette reconnaissance automatique des cabinets d'audit n'aura pas pour effet d'amoindrir la qualité de la supervision, dès lors que les superviseurs resteront tenus de superviser les travaux d'audit exécutés dans leurs États membres respectifs.

Toutefois, une fois l'approbation obtenue dans l'État membre d'origine, l'État membre d'accueil pourrait exiger une forme d'enregistrement des cabinets d'audit issus d'autres États membres. Cet enregistrement devrait être effectué conformément aux articles 15 et 17, qui concernent aussi l'enregistrement de tout cabinet d'audit local.

5) Passeport pour les contrôleurs légaux des comptes (article 3 bis) et assouplissement des conditions d'agrément des contrôleurs légaux des comptes dans un autre État membre

Les modifications proposées en ce qui concerne l'agrément des contrôleurs légaux des comptes issus d'autres États membres sont alignées sur les dispositions de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (ci-après la «directive sur les qualifications professionnelles»)⁹.

L'article 3 *bis* autoriserait les contrôleurs légaux des comptes à proposer leurs services sur une base transfrontière à titre temporaire ou occasionnel. Les conditions énoncées aux articles 5 à 9 de la directive sur les qualifications professionnelles seraient applicables, et notamment l'obligation d'informer les autorités compétentes de cette intention de prestation de services.

L'article 14 modifié donne aux États membres la possibilité d'offrir le choix entre un stage d'adaptation et une épreuve d'aptitude à un contrôleur légal des comptes qui est agréé dans un autre État membre et qui souhaite créer un établissement stable sur leur territoire.

⁹ JO L 255 du 30. 9.2005, p. 22.

En ce qui concerne les exigences de l'épreuve d'aptitude, il n'y a pas de modification substantielle par rapport au libellé actuel de l'article 14: l'épreuve doit viser à évaluer la connaissance qu'a le contrôleur légal des comptes des lois et réglementations de l'État membre concerné qui concernent les contrôles légaux des comptes.

Durant le stage d'adaptation, qui serait proposé en alternative à l'épreuve d'aptitude, le demandeur serait autorisé à effectuer des contrôles légaux des comptes dans un État membre autre que celui où il est agréé, sous la responsabilité d'un auditeur local. Le stage d'adaptation aurait une durée de trois ans.

En ce qui concerne la supervision des contrôleurs légaux des comptes issus d'autres États membres, l'autorité publique qui serait chargée de déterminer leur statut et d'évaluer la formation acquise durant le stage d'adaptation serait l'autorité compétente de l'État membre d'accueil, parce qu'elle est la mieux placée pour ce faire.

6) Obligation faite aux autorités compétentes de coopérer en ce qui concerne les exigences en matière de formation et l'épreuve d'aptitude (articles 6 et 14)

Afin de garantir une plus grande convergence des formations d'auditeur au niveau de l'Union, les autorités nationales compétentes chargées de la supervision publique des contrôleurs légaux des comptes doivent coopérer. Une coopération au niveau de l'Union est également nécessaire pour harmoniser les exigences de l'épreuve d'aptitude, de manière à rendre celle-ci plus prévisible et transparente.

7) Normes d'audit et rapports d'audit (article 26)

Afin d'améliorer la qualité des contrôles légaux des comptes effectués dans l'Union, la proposition prévoit d'imposer aux États membres l'obligation de veiller à ce que les contrôleurs légaux des comptes et les cabinets d'audit respectent les normes internationales d'audit.

La proposition de règlement relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public contenant des dispositions détaillées sur les rapports d'audit, l'article 28, paragraphe 2, de la directive est supprimé.

8) Nouvelles règles concernant les autorités compétentes (articles 32 et 32 bis)

À l'heure actuelle, la directive concernant les contrôles légaux des comptes impose aux États membres d'organiser un système de supervision publique des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit. Dans la pratique, cela permet à des organismes professionnels d'être chargés, entre autres, de l'agrément, de l'enregistrement et de l'assurance qualité externe des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit, mais aussi des enquêtes et mesures disciplinaires dont ceux-ci peuvent faire l'objet. Selon la modification prévue, l'autorité compétente chargée de la supervision publique devra être une autorité publique, qui sera aussi responsable de l'agrément (articles 3 et 32), de l'enregistrement (article 15) et de l'assurance qualité (article 29).

Afin d'assurer qu'elles peuvent exercer leurs fonctions de manière indépendante et efficace, les autorités publiques chargées de la supervision des auditeurs doivent aussi être dotées des compétences et ressources nécessaires pour conduire des enquêtes et avoir accès aux documents pertinents en la possession des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit (article 32, paragraphe 5). S'il ne sera plus possible de charger un organisme

professionnel des tâches énumérées à l'article 32, l'autorité publique chargée de la supervision pourra néanmoins déléguer certaines de ses tâches, à savoir celles relatives à l'agrément et l'enregistrement des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit, à d'autres autorités ou organismes (article 32 *bis*). Cette déléation de tâches doit toutefois être soumise à plusieurs conditions, et l'entité qui assume la responsabilité ultime reste l'autorité compétente visée à l'article 32, paragraphe 1. Les États membres s'informent mutuellement des délégations de tâches concédées.

9) Interdiction des clauses contractuelles influençant la désignation des contrôleurs légaux des comptes ou des cabinets d'audit (article 37, paragraphe 3)

L'article 37 interdit les clauses autorisant un tiers à suggérer, recommander ou exiger la désignation, par l'entité contrôlée, d'un contrôleur légal des comptes ou d'un cabinet d'audit particulier.

10) Règles spéciales concernant le contrôle légal des comptes des petites et moyennes entreprises (articles 43 bis et 43 ter)

En vertu de la proposition récente de la Commission¹⁰, les petites entreprises ne seraient plus tenues, en droit de l'UE, de faire auditer leurs états financiers, même si les États membres pourraient toujours l'exiger. Cette obligation continuera toutefois à s'appliquer aux entreprises de moyenne taille.

Pour les audits des entreprises de moyenne taille effectués en vertu du droit de l'UE, la directive modifiée impose aux États membres de veiller à l'application des normes d'audit selon des modalités adaptées à la taille de ces entreprises. Les petites entreprises faisant auditer leurs comptes soit parce que le droit national le leur impose, soit volontairement, devraient aussi bénéficier de cette application proportionnée des normes d'audit. Ce calibrage de l'audit en fonction de la taille de l'entité contrôlée devrait se traduire par l'offre de meilleurs services d'audit aux petites et moyennes entreprises et, peut-être aussi, par une diminution du coût de ces services. La mesure proposée ne détaille pas comment appliquer les normes d'audit de manière proportionnée: en vertu du principe de subsidiarité, cette appréciation est laissée à la discrétion des États membres.

Il importe enfin de souligner que, dans le cas d'une petite ou moyenne entreprise qui est une entité d'intérêt public, ce seraient les dispositions contenues dans le projet de règlement concernant les exigences spécifiques à appliquer au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public qui s'appliqueraient.

11) Règles spéciales concernant les délégations de pouvoir et les compétences d'exécution, suite à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (articles 48 bis, 48 ter et 48 quater)

L'article 8, paragraphe 3, l'article 22, paragraphe 4, l'article 29, paragraphe 2, l'article 36, paragraphe 7, l'article 45, paragraphe 6, l'article 46, paragraphe 2, et l'article 47, paragraphes 3 et 5 (actes délégués et actes d'exécution) alignent les procédures de comité sur les articles 290 et 291 du TFUE, qui fixent le nouveau cadre d'exercice des compétences d'exécution de la Commission. En ce qui concerne le pouvoir qu'a la Commission d'adopter

¹⁰ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les états financiers annuels, les états financiers consolidés et les rapports associés de certaines formes d'entreprises, COM(2011) 684 final du 25.10.2011.

des actes d'exécution en vertu de l'article 291 du TFUE, ce pouvoir est régi par les dispositions du règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission¹¹.

L'alignement est effectué au cas par cas, pour permettre une révision des compétences conférées par les législateurs à la Commission. Les compétences d'exécution de la Commission sont ainsi revues, pour lui permettre de préciser et d'actualiser certains éléments de la directive et de prendre des mesures de nature à faciliter la coopération, d'une part, entre les auditeurs et les autorités compétentes des États membres et, d'autre part, entre ces dernières et les autorités compétentes de pays tiers dans plusieurs domaines couverts par la directive.

Les nouveaux articles 48 *bis*, 48 *ter* et 48 *quater* précisent la manière dont la Commission doit exercer les pouvoirs qui lui sont délégués, les cas dans lesquels la délégation de pouvoir peut être révoquée par les législateurs et les cas dans lesquels le Parlement européen et le Conseil peuvent s'opposer à un acte délégué.

5. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition de la Commission n'a pas d'incidence directe ou indirecte sur le budget de l'Union européenne.

¹¹ JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés.

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 50,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
vu l'avis du Comité économique et social européen¹,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) La directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil, et abrogeant la Directive 84/253/CEE du Conseil définit les conditions d'agrément et d'enregistrement des personnes effectuant le contrôle légal des comptes, les règles en matière d'indépendance, d'objectivité et d'éthique professionnelle qui s'appliquent à elles, ainsi que le cadre de la supervision publique à laquelle elles sont soumises. Toutefois, il est nécessaire d'harmoniser davantage ces règles au niveau de l'Union afin de renforcer la transparence et la prévisibilité des exigences applicables à ces personnes, ainsi que l'indépendance et l'objectivité de celles-ci dans l'exécution de leur mission. De plus, pour améliorer la protection des investisseurs, il est important de renforcer la supervision publique des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit en confortant l'indépendance des autorités chargées de la supervision publique au sein de l'Union et en leur conférant les pouvoirs appropriés.
- (2) Compte tenu de l'intérêt public significatif que présentent certaines entités d'intérêt public, du fait de l'importance de leur activité, la crédibilité des états financiers des entités d'intérêt public audités doit être renforcée. Par conséquent, les dispositions spéciales concernant le contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public énoncées

¹ JO C [...] du [...], p. [...].

dans la directive 2006/43/CE ont encore été développées dans le règlement (UE) n° [XXX] du [XXX] relatif aux exigences spécifiques à appliquer au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public. En conséquence, les dispositions relatives au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public de la directive 2006/43/CE devraient être supprimées de ladite directive et le contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public devrait être régi par le règlement (UE) n° [XXX] du [XXX].

- (3) Afin de permettre aux cabinets d'audit de développer leurs activités, les États membres devraient les autoriser à avoir accès à des capitaux extérieurs. Ainsi, les États membres ne devraient plus exiger qu'un minimum de capital ou de droits de vote dans un cabinet d'audit soit détenu par des contrôleurs légaux des comptes ou d'autres cabinets d'audit, à condition que la majorité des membres de l'organe d'administration soit composée de cabinets d'audit agréés dans tout État membre ou de contrôleurs légaux des comptes dont l'honorabilité est reconnue.
- (4) Conformément au traité, le marché intérieur est un espace sans frontières intérieures, où la libre circulation des produits, la libre prestation des services et la liberté d'établissement sont garanties. Il est nécessaire de permettre aux contrôleurs légaux des comptes et aux cabinets d'audit de développer leurs activités de contrôle légal des comptes au sein de l'Union, en leur offrant la possibilité de fournir de tels services dans d'autres États membres que celui où ils ont été agréés. Le fait d'autoriser les contrôleurs légaux des comptes et les cabinets d'audit à effectuer des contrôles légaux des comptes dans un État membre d'accueil, sous leur titre professionnel d'origine, permet, en particulier, de répondre aux besoins des groupes d'entreprises qui, du fait de l'accroissement des flux commerciaux résultant du marché intérieur, établissent des états financiers dans plusieurs États membres et doivent faire contrôler ceux-ci en vertu du droit de l'Union. L'élimination des obstacles au développement des services de contrôle légal des comptes entre les États membres contribuerait à l'intégration du marché de l'audit dans l'Union.
- (5) Le contrôle légal des comptes requiert une connaissance adéquate de matières telles que le droit des sociétés, le droit fiscal et le droit social, dont le contenu peut varier d'un État membre à l'autre. Afin de garantir la qualité des services de contrôle légal des comptes fournis sur son territoire, tout État membre devrait donc avoir la possibilité d'imposer une mesure de compensation lorsqu'un contrôleur légal des comptes agréé dans un autre État membre souhaite être également agréé sur le territoire de cet État membre pour y créer un établissement stable. Une telle mesure devrait prendre en considération l'expérience professionnelle du contrôleur légal des comptes concerné. Elle ne devrait pas entraîner de charge disproportionnée pour celui-ci, ni entraver ou rendre moins attrayante la fourniture de services de contrôle légal des comptes. Le contrôleur légal des comptes concerné devrait avoir la possibilité de choisir entre une épreuve d'aptitude et un stage d'adaptation tels que définis dans la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles². À la fin du stage d'adaptation, le contrôleur légal des comptes devrait pouvoir exercer sa profession dans l'État membre d'accueil, après vérification qu'il possède une expérience professionnelle dans cet État membre.

² JO L 255 du 30.9.2005, p. 22.

- (6) Afin de renforcer l'indépendance des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit vis-à-vis de l'entité dont les comptes font l'objet d'un contrôle légal, toute personne ou entité détenant des droits de vote au sein d'un cabinet d'audit devrait être indépendante de l'entité contrôlée et ne pas être associée au processus décisionnel de celle-ci.
- (7) Il importe de garantir la qualité des contrôles légaux des comptes effectués dans l'Union. Les contrôles légaux des comptes devraient par conséquent tous être réalisés sur la base des normes internationales d'audit publiées en 2009 dans le cadre du «Clarity project» de la fédération internationale des experts-comptables (IFAC), dans la mesure où ces normes sont pertinentes pour le contrôle légal des comptes. Les États membres ne devraient être autorisés à imposer des procédures ou des exigences nationales de contrôle supplémentaires que si celles-ci découlent de contraintes légales nationales spécifiques liées à l'objet du contrôle légal des états financiers annuels ou consolidés, c'est-à-dire si ces exigences ne sont pas couvertes par les normes internationales d'audit adoptées, et si elles confèrent une crédibilité et une qualité accrues aux états financiers annuels et consolidés et servent l'intérêt général européen. La Commission devrait continuer à participer au contrôle du contenu et à la procédure d'adoption des normes internationales d'audit de l'IFAC.
- (8) Afin d'accroître la crédibilité et la transparence des examens d'assurance qualité réalisés dans l'Union, les systèmes d'assurance qualité des États membres devraient relever des autorités compétentes désignées par les États membres pour assurer la supervision publique des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit. Les examens d'assurance qualité visent à prévenir ou pallier les éventuelles insuffisances constatées dans la manière dont sont effectués les contrôles légaux des comptes. Pour garantir que ces examens atteignent leur objectif, les autorités compétentes devraient prendre en compte, lors de leur réalisation, l'importance de l'activité des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit.
- (9) La supervision publique des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit couvre l'agrément et l'enregistrement des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit, l'adoption de normes relatives à l'éthique professionnelle et au contrôle interne de la qualité des cabinets d'audit, la formation continue, ainsi que les systèmes d'assurance qualité, les enquêtes et les sanctions dont peuvent faire l'objet les contrôleurs légaux des comptes et les cabinets d'audit. Afin d'accroître la transparence de la supervision des auditeurs et de clarifier les responsabilités, chaque État membre devrait charger une autorité unique de la supervision publique des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit. L'indépendance de ces autorités de supervision publique vis-à-vis des professionnels de l'audit est essentielle pour assurer l'intégrité, l'efficacité et le bon fonctionnement de la supervision publique des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit. Ces autorités devraient donc être dirigées par des non-praticiens et les États membres devraient établir des procédures indépendantes et transparentes pour la sélection de ces non-praticiens.
- (10) Afin de pouvoir s'acquitter de leurs fonctions de manière efficace, les autorités de supervision publique devraient être dotées de pouvoirs suffisants à cet effet. En particulier, les États membres devraient veiller à ce que les autorités de supervision publique soient habilitées à initier et à réaliser des enquêtes, et à ce qu'elles aient accès aux documents se trouvant en la possession de contrôleurs légaux des comptes ou de cabinets d'audit et qui sont utiles pour l'accomplissement de leur mission. Par ailleurs,

les autorités de supervision publique devraient disposer des ressources humaines et financières suffisantes pour l'exécution de leurs tâches.

- (11) Une supervision adéquate des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit exerçant des activités transfrontalières ou membres de réseaux nécessite l'échange d'informations entre les autorités de supervision publique des États membres concernés. Pour garantir la confidentialité des informations qui pourraient ainsi être échangées, les États membres devraient imposer l'obligation de secret professionnel non seulement au personnel des autorités de supervision publique, mais également à toutes les personnes auxquelles les autorités de supervision publique ont délégué des tâches. L'autorité compétente ne devrait avoir la possibilité de déléguer des tâches à d'autres autorités ou organismes qu'à des fins relatives à l'agrément et à l'enregistrement des contrôleurs légaux des comptes. Cette délégation de tâches devrait en outre être soumise à plusieurs conditions et l'autorité compétente devrait en assumer la responsabilité ultime.
- (12) Le «Small Business Act»³ adopté en juin 2008 et révisé en février 2011⁴ reconnaît le rôle central joué par les petites et moyennes entreprises dans l'économie de l'Union; il vise à améliorer l'approche globale de l'esprit d'entreprise et à ancrer le principe «Think Small First» (priorité aux PME) dans l'élaboration des politiques. La stratégie Europe 2020⁵ adoptée en mars 2010 appelle également à une amélioration de l'environnement des entreprises, notamment des PME, y compris par une diminution des coûts de transaction des activités économiques en Europe. Les dispositions de l'article [34] de la directive [XXX] du Parlement européen et du Conseil du [XXX] relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports associés de certaines formes d'entreprises n'exigent pas l'audit des états financiers des petites entreprises.
- (13) Les charges qui pèsent sur les petites et moyennes entreprises de l'Union et qui sont liées à l'audit de leurs états financiers devraient être réexaminées et réduites au minimum nécessaire sans pour autant compromettre la protection des investisseurs. Les États membres devraient veiller à ce que l'application des normes d'audit sur la base desquelles est réalisé le contrôle légal des états financiers de ces entreprises soit adaptée à leur taille.
- (14) Certains États membres ont remplacé le contrôle légal des comptes des petites entreprises par un examen limité de leurs états financiers. Il convient d'autoriser ces États membres à poursuivre cette pratique au lieu de prévoir une application des normes d'audit proportionnée aux petites entreprises.
- (15) Afin de préserver les droits des parties concernées lorsque les autorités compétentes des États membres coopèrent avec les autorités compétentes de pays tiers en échangeant des documents d'audit ou d'autres documents pertinents pour l'évaluation de la qualité de l'audit réalisé, les États membres devraient garantir que les accords sur

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Un «Small Business Act» pour l'Europe{SEC(2008)2102}.

⁴ Communication de la Commission Européenne au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Economique et social et au Comité des régions - Réexamen du «Small Business Act» pour l'Europe, COM(2011)78 final.

⁵ Communication de la Commission «Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive», COM(2010) 2020 final.

les modalités de travail conclus par leurs autorités compétentes et servant de base à l'échange de tels documents, incluent des mesures de sauvegarde suffisantes pour protéger le secret d'entreprise et les intérêts commerciaux, y compris les droits de propriété industrielle et intellectuelle, des entités contrôlées.

- (16) Le seuil de 50 000 euros visé à l'article 45, paragraphe 1, de la directive 2006/43/CE a été aligné sur le texte de l'article 3, paragraphe 2, points c) et d), de la directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation, et modifiant la directive 2001/34/CE⁶. Les seuils visés par la directive 2003/71/CE ont été portés à 100 000 euros par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la directive 2010/73/UE du Parlement européen et du Conseil⁷. En conséquence, les adaptations correspondantes devraient être apportées au seuil visé à l'article 45, paragraphe 1, de la directive 2006/43/CE.
- (17) Afin de rendre pleinement effectif le nouveau cadre prévu dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il est nécessaire d'adapter les compétences d'exécution prévues à l'article 202 du traité instituant la Communauté européenne et de les remplacer par les dispositions appropriées conformément aux articles 290 et 291 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (18) L'alignement des procédures d'adoption d'actes délégués ou d'actes d'exécution par la Commission sur le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment sur ses articles 290 et 291, devrait se faire au cas par cas. Le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne devrait être délégué à la Commission afin de prendre en compte l'évolution des activités et de la profession d'audit, et de faciliter la supervision des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit. En particulier, le recours aux actes délégués est nécessaire pour préciser les exigences relatives à l'agrément des personnes physiques en tant que contrôleurs légaux des comptes et les principes d'indépendance et d'objectivité que doivent respecter les contrôleurs légaux des comptes et les cabinets d'audit, et pour modifier la définition des normes internationales d'audit. En ce qui concerne la supervision des auditeurs, le recours aux actes délégués est nécessaire pour élaborer les procédures d'échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres, les modalités selon lesquelles les enquêtes transfrontalières devraient être réalisées et les modalités de coopération entre les autorités compétentes des États membres et celles des pays tiers. Il est particulièrement important que la Commission procède aux consultations appropriées durant ses travaux préparatoires, notamment auprès d'experts.

Lorsqu'elle prépare et élabore des actes délégués, la Commission devrait veiller à ce que tous les documents utiles soient transmis en temps voulu, de façon appropriée et simultanée au Parlement européen et au Conseil.

- (19) Afin d'assurer des conditions uniformes de mise en œuvre des déclarations relatives à l'équivalence des régimes de supervision des auditeurs des pays tiers ou à l'adéquation des autorités compétentes des pays tiers, dans la mesure où elles concernent des pays

⁶ JO L 345 du 31.12.2003, p. 64.

⁷ JO L 327 du 11.12.2010, p. 1.

tiers individuels ou des autorités compétentes individuelles de pays tiers, les compétences d'exécution devraient être conférées à la Commission. Il convient que ces compétences soient exercées conformément aux dispositions du règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission⁸.

(20) Étant donné que l'objectif de la présente directive, à savoir le renforcement de la protection des investisseurs dans les états financiers publiés par les entreprises par l'amélioration de la qualité des contrôles légaux des comptes réalisés dans l'Union, ne peut être atteint de manière suffisante par les États membres et peut donc, en raison de ses dimensions et de ses effets, être mieux atteint au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

(21) Il convient dès lors de modifier la directive 2006/43/CE en conséquence,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Modifications

La directive 2006/43/CE est modifiée comme suit:

1. L'article 1^{er} est modifié comme suit:

a) les paragraphes suivants sont ajoutés:

«Les articles 22, 25 et 27 à 30 de la présente directive ne s'appliquent pas au contrôle légal des comptes annuels et consolidés des entités d'intérêt public, sauf disposition contraire du règlement (UE) n° [xxx].

Les articles 32 à 36 de la présente directive s'appliquent aux entités d'intérêt public dans la mesure où ils se rapportent au contrôle du respect des règles d'agrément et d'enregistrement des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit énoncées aux articles 3 à 20.».

2. L'article 2 est modifié comme suit:

a) le point 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. «contrôle légal des comptes», un contrôle des comptes annuels ou des comptes consolidés, dans la mesure où il est:

a) requis par le droit de l'Union;

⁸ JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

- b) requis par la législation nationale en ce qui concerne les petites entreprises;
 - c) volontairement mis en œuvre par les petites entreprises;»;
- b) le point 10 est remplacé par le texte suivant:
- «10. «autorités compétentes», les autorités désignées par la loi ayant pour mission la régulation et/ou la supervision des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit ou de certains aspects de celles-ci; lorsqu'il est fait référence à l'«autorité compétente» dans un article, il s'agit de l'autorité chargée des fonctions visées dans ledit article;»;
- c) le point 11 est supprimé;
- d) le point 13 est remplacé par le texte suivant:
- «13. «entités d'intérêt public»:
- a) les entités régies par le droit d'un État membre dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé d'un État membre au sens de l'article 4, paragraphe 1, point 14, de la directive 2004/39/CE;
 - b) les établissements de crédit au sens de l'article 4, point 1, de la directive 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil(*);
 - c) les entreprises d'assurance au sens de l'article 13 de la directive 2009/138/CE du Parlement Européen et du Conseil(**);
 - d) les entités régies par le droit d'un État membre qui sont des établissements de paiement au sens de l'article 4, point 4, de la directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil(***), sauf si l'article 15, paragraphe 2, de ladite directive s'applique;
 - e) les entités régies par le droit d'un État membre qui sont des établissements de monnaie électronique au sens de l'article 2, point 1, de la directive 2009/110/CE du Parlement européen et du Conseil(****), sauf si l'article 15, paragraphe 2, de la directive 2007/64/CE s'applique;
 - f) les entreprises d'investissement au sens de l'article 4, paragraphe 1, point 1, de la directive 2004/39/CE;
 - g) les fonds d'investissement alternatifs de l'UE au sens de l'article 4, paragraphe 1, point k), de la directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil(*****);
 - h) les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive 2009/65/CE du Parlement européen et du Conseil(*****);

- i) les entités régies par le droit d'un État membre qui sont des dépositaires centraux de titres;
- j) les contreparties centrales au sens de l'article 2, point 1, du règlement X/XXXX du Parlement européen et du Conseil(*****) [voir proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les produits dérivés négociés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux, COM(2010)484];

(*) JO L 177 du 30.6.2006, p. 1.

(**) JO L 335 du 17.12.2009, p. 1.

(***) JO L 319 du 5.12.2007, p. 1.

(****) JO L 267 du 10.10.2009, p. 7.

(*****) JO L 174 du 1.7.2011, p. 1.

(*****) JO L 302 du 17.11.09, p. 32.

(*****) JO L»;

- e) les points 17 à 20 suivants sont ajoutés:

«17. «moyennes entreprises», les entreprises visées à l'article 3, paragraphe 2, de la directive XX/XX [la directive remplaçant les 4^e et 7^e directives sur le droit des sociétés];

18. «petites entreprises», les entreprises visées à l'article 3, paragraphe 1, de la directive XX/XX [la directive remplaçant les 4^e et 7^e directives sur le droit des sociétés];

19. «État membre d'origine», l'État membre dans lequel un contrôleur légal des comptes ou un cabinet d'audit est agréé conformément à l'article 3, paragraphe 1;

20. «État membre d'accueil», un État membre dans lequel un contrôleur légal des comptes agréé dans son État membre d'origine souhaite être également agréé conformément à l'article 14, ou un État membre dans lequel un contrôleur légal des comptes ou un cabinet d'audit agréé dans son État membre d'origine réalise des contrôles légaux des comptes sur une base temporaire ou occasionnelle, ou un État membre dans lequel un cabinet d'audit agréé par son État membre d'origine sollicite la reconnaissance de cet agrément conformément à l'article 3 *ter*.».

- 3. L'article 3 est modifié comme suit:

- a) le paragraphe 2 est modifié comme suit:

- i) le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Chaque État membre désigne l'autorité compétente visée à l'article 32 en tant qu'autorité chargée d'agréeer les contrôleurs légaux des comptes et les cabinets d'audit.»;

ii) le second alinéa est supprimé;

b) le paragraphe 4 est modifié comme suit:

i) au premier alinéa, le point b) est supprimé;

ii) au premier alinéa, le point c) est remplacé par le texte suivant:

«c) une majorité des membres de l'organe d'administration ou de direction de l'entité doit être composée de cabinets d'audit agréés dans tout État membre ou de personnes physiques remplissant au moins les conditions imposées à l'article 4 et aux articles 6 à 12; Lorsque cet organe ne compte pas plus de deux membres, l'un d'entre eux doit au moins remplir les conditions énoncées dans le présent point.»;

iii) le second alinéa est remplacé par le texte suivant:

Les États membres ne peuvent pas prévoir de conditions supplémentaires relativement à ces points. Les États membres ne sont pas autorisés à exiger qu'un minimum de capital ou de droits de vote dans un cabinet d'audit soit détenu par des contrôleurs légaux des comptes ou d'autres cabinets d'audit.».

4. Les articles 3 *bis* et 3 *ter* suivants sont insérés:

«Article 3 bis

Prestation transfrontalière de services par les contrôleurs légaux des comptes

Par dérogation aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, de la présente directive, un contrôleur légal agréé dans un État membre est habilité à réaliser des contrôles légaux des comptes dans un autre État membre à titre temporaire ou occasionnel. Les articles 5 à 9 de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil* s'appliquent.

Article 3 ter

Reconnaissance des cabinets d'audit

1. Par dérogation aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, un cabinet d'audit agréé dans un État membre est habilité à réaliser des contrôles légaux des comptes dans un autre État membre à titre temporaire ou occasionnel, pour autant que les dispositions de l'article 3, paragraphe 4, point a), soient respectées.

2. Un cabinet d'audit qui souhaite réaliser des contrôles légaux des comptes dans un État membre autre que celui dans lequel il a été agréé s'enregistre auprès de l'autorité compétente de l'État membre d'accueil conformément aux articles 15 et 17.

3. L'autorité compétente de l'État membre d'accueil procède à l'enregistrement du cabinet d'audit sur présentation d'une attestation de son enregistrement auprès de l'autorité compétente de l'État membre d'origine. L'autorité compétente de l'État membre d'accueil peut exiger que l'attestation délivrée par l'autorité compétente de l'État membre d'origine date de trois mois maximum. Elle informe l'autorité compétente de l'État membre d'origine de l'enregistrement.

* JO L 255 du 30.9.2005, p. 22.».

5. À l'article 6, le paragraphe suivant est ajouté:

«Les autorités compétentes visées à l'article 32 coopèrent en vue de faire converger les exigences énoncées dans le présent article. Elles coopèrent également avec l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) et les autorités compétentes visées à l'article X du règlement n° [XXX] du [XXX], dans la mesure où cette convergence est liée au contrôle légal des comptes d'entités d'intérêt public.».

6. L'article 8 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 1, le point i) est remplacé par le texte suivant:

«i) normes internationales d'audit visées à l'article 26;»;

b) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis* en vue d'adapter la liste des domaines à inclure dans le test de connaissance théorique visé au paragraphe 1 du présent article. Lorsqu'elle exerce ce pouvoir, la Commission tient compte de l'évolution des activités et de la profession d'audit.».

7. L'article 14 est remplacé par le texte suivant:

«Article 14

Agrément des contrôleurs légaux des comptes d'un autre États membre

1. Les autorités compétentes visées à l'article 32 fixent les procédures à suivre pour l'agrément des contrôleurs légaux des comptes qui ont été agréés dans d'autres États membres. Ces procédures respectent les dispositions des articles 11 et 12 de la directive 2005/36/CE, sans aller au-delà des exigences énoncées dans ses articles 13 et 14.

2. Les États membres donnent au demandeur la possibilité de choisir entre un stage d'adaptation tel que décrit à l'article 3, paragraphe 1), point g), de la directive 2005/36/CE et une épreuve d'aptitude telle que décrite au point h) du même article.

Aux fins du présent article, l'article 14, paragraphe 3, de la directive 2005/36/CE ne s'applique pas.

Le stage d'adaptation a une durée maximale de trois ans et fait l'objet d'une évaluation.

L'épreuve d'aptitude est réalisée dans une des langues prévues par le régime linguistique en vigueur dans l'État membre concerné. Elle vise uniquement à déterminer si le contrôleur légal des comptes a une connaissance adéquate des lois et des réglementations de cet État membre, dans la mesure où cette connaissance est utile pour les contrôles légaux des comptes.

3. Les autorités compétentes visées à l'article 32 coopèrent en vue de faire converger les exigences du stage d'adaptation et de l'épreuve d'aptitude. Elles renforcent la transparence et la prévisibilité de ces exigences. Elles coopèrent avec l'AEMF et les autorités compétentes visées à l'article [XXX] du règlement n° [XXX] du [XXX] dans la mesure où cette convergence est liée au contrôle légal des comptes d'entités d'intérêt public.».

8. À l'article 15, paragraphe 1, l'alinéa suivant est ajouté:

«Le registre public est organisé par l'autorité compétente visée à l'article 32.».

9. À l'article 17, paragraphe 1, le point j) suivant est ajouté:

«le cas échéant, le fait que le cabinet d'audit est enregistré au titre de l'article 3 *bis* ou 3 *ter*.».

10. À l'article 21, le paragraphe 2 est supprimé.

11. L'article 22 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Les États membres veillent à ce que, lors de la réalisation d'un contrôle légal des comptes, le contrôleur légal des comptes et/ou le cabinet d'audit, ainsi que toute personne détenant des droits de vote au sein de celui-ci, soient indépendants de l'entité contrôlée et ne soient pas associés à son processus décisionnel.»;

b) au paragraphe 2, le second alinéa est supprimé;

c) le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

«4. La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis*, en vue de préciser:

a) les risques et mesures de sauvegarde visés au paragraphe 2 du présent article;

- b) les situations dans lesquelles l'importance des risques visés au paragraphe 2 du présent article est telle que l'indépendance du contrôleur légal des comptes ou du cabinet d'audit est compromise.».

12. L'article 26 est remplacé par le texte suivant:

«Article 26

Normes de contrôle

1. Les États membres veillent à ce que les contrôleurs légaux des comptes et les cabinets d'audit effectuent le contrôle légal des comptes conformément aux normes internationales d'audit, pour autant que ces dernières répondent aux exigences fixées par la présente directive et par le règlement n° XX/XX.

Les États membres ne peuvent imposer des procédures ou des exigences de contrôle en complément des normes internationales d'audit que si ces procédures ou exigences découlent de contraintes légales nationales spécifiques liées à l'objet du contrôle légal des comptes. Les États membres veillent à ce que ces procédures ou exigences de contrôle:

- a) contribuent à un niveau élevé de crédibilité et de qualité des états financiers annuels ou des états financiers consolidés, conformément aux principes exposés à l'article 4, paragraphe 3, de la directive [xxxx] relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports associés de certaines formes d'entreprises;
- b) servent l'intérêt général européen.

Les États membres communiquent ces procédures et exigences en matière d'audit à la Commission, à l'AEMF et aux autres États membres.

2. Aux fins du paragraphe 1, on entend par «normes internationales d'audit» les normes internationales d'audit ISA et les «Statements and Standards» y afférents qui font partie du «Clarity Project» élaboré en 2009 par la Fédération internationale d'experts-comptables (IFAC), dans la mesure où elles se rapportent au contrôle légal des comptes.

3. La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis* en vue de modifier la définition des normes internationales d'audit énoncée au paragraphe 2 du présent article. Lorsqu'elle exerce ce pouvoir, la Commission tient compte des éventuelles modifications apportées aux normes ISA par l'IFAC, de l'avis du Conseil de supervision de l'intérêt public à l'égard de ces modifications, ainsi que de toute autre évolution des activités et de la profession d'audit.».

13. À l'article 28, le paragraphe 2 est supprimé.

14. L'article 29 est modifié comme suit:

- a) Le paragraphe 1 est modifié comme suit:
- i) le point a) est remplacé par le texte suivant:
«a) le système d'assurance qualité relève de l'autorité compétente visée à l'article 32 et est organisé de telle sorte qu'il soit indépendant des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit.»;
 - ii) le point k) suivant est ajouté:
«k) l'examen d'assurance qualité est approprié et proportionné à l'ampleur et à la dimension de l'activité menée par le cabinet d'audit ou contrôleur légal des comptes qui fait l'objet de cet examen.»;
 - iii) l'alinéa suivant est inséré après le point k):
«L'autorité compétente visée à l'article 32 met à disposition des parties intéressées, à la demande de celles-ci, le rapport mentionné au premier alinéa, point g). Elle veille à ce que le rapport transmis ne porte pas atteinte aux intérêts commerciaux de l'entité contrôlée faisant l'objet de l'examen, y compris en ce qui concerne ses droits de propriété industrielle et intellectuelle.»;
- b) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:
«2. La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis* en vue de préciser davantage les exigences relatives au paragraphe 1, premier alinéa, points a), b) et e) à j).».

15. L'article 32 est modifié comme suit:

- a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:
«1. Les États membres désignent une autorité compétente chargée de la supervision publique des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit sur la base des principes énoncés aux paragraphes 2 à 7.»;
- b) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:
«3. L'autorité compétente peut permettre que des non-praticiens connaissant bien les matières qui touchent au contrôle légal des comptes participent à la direction du système de supervision publique, à condition qu'ils soient sélectionnés selon une procédure de nomination indépendante et transparente. Les praticiens ne sont pas autorisés à participer à la direction du système de supervision publique.»;
- c) au paragraphe 4, la phrase introductive est remplacée par le texte suivant:
«L'autorité compétente assume la responsabilité finale de la supervision:»;
- d) le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

«5. L'autorité compétente est habilitée, le cas échéant, à ouvrir et à conduire des enquêtes sur les contrôleurs légaux des comptes et les cabinets d'audit, ainsi qu'à prendre les mesures nécessaires. Elle est dotée de ressources suffisantes à cet effet.

Afin de mener à bien les missions qui lui incombent en vertu de la présente directive, l'autorité compétente a accès à tous les documents détenus, sous quelque forme que ce soit, par les contrôleurs légaux des comptes ou par les cabinets d'audit et a le droit d'en obtenir et d'en conserver une copie. Elle a également le droit d'exiger des informations de toute personne et, si nécessaire, de convoquer et d'entendre toute personne pour en obtenir des informations.»;

e) le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

«6. L'autorité compétente est transparente. La transparence requise inclut la publication de programmes de travail et de rapports d'activité annuels.».

16. L'article 32 *bis* suivant est inséré:

«Article 32 bis

Délégation de tâches

Les États membres n'autorisent l'autorité compétente visée à l'article 32 à déléguer des tâches à d'autres autorités ou organismes désignés par la loi que si cette délégation concerne uniquement l'agrément et l'enregistrement des contrôleurs légaux des comptes et des cabinets d'audit. Toute exécution de tâches par d'autres autorités ou organismes est expressément déléguée par l'autorité compétente. La délégation précise les tâches déléguées et les conditions dans lesquelles celles-ci doivent être accomplies. Les autorités ou organismes sont organisés de manière à éviter les conflits d'intérêts. Il incombe en dernier ressort à l'autorité compétente délégante de vérifier que les dispositions de la présente directive et les mesures d'exécution adoptées en vertu de celle-ci sont respectées.

Les États membres informent la Commission et les autorités compétentes des autres États membres de toute disposition prise concernant la délégation de tâches, y compris des conditions précises régissant ces délégations.».

17. L'article 36 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. Le paragraphe 2 n'empêche pas les autorités compétentes d'échanger des informations confidentielles. Les informations ainsi échangées sont couvertes par le secret professionnel auquel sont tenues les personnes employées ou anciennement employées par des autorités compétentes. Le secret professionnel s'applique également à toute autre personne à laquelle les autorités compétentes ont délégué des tâches en rapport avec les fins visées par la présente directive.»;

b) le paragraphe 7 est remplacé par le texte suivant:

«7. La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis* en vue de préciser les procédures d'échange d'informations et les modalités des enquêtes transfrontalières prévues aux paragraphes 2 et 4 du présent article.».

18. À l'article 37, le paragraphe 3 suivant est ajouté:

«3. Toute clause contractuelle convenue entre l'entité contrôlée et un tiers qui restreint le choix de l'assemblée générale des actionnaires ou des membres de cette entité en vertu du paragraphe 1 à certaines catégories ou listes de contrôleurs légaux ou cabinets d'audit en ce qui concerne la désignation d'un contrôleur légal ou d'un cabinet d'audit en particulier, ou la restriction du choix à cet égard, pour effectuer le contrôle légal des comptes de cette entité est nulle et non avenue.».

19. Le chapitre X est supprimé.

20. Le chapitre X *bis* ci-après, qui comprend les articles 43 *bis* et 43 *ter*, est inséré:

«CHAPITRE X *bis*

DISPOSITIONS SPÉCIALES CONCERNANT LE CONTRÔLE LÉGAL DES COMPTES DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

Article 43 bis

Procédure d'audit simplifiée pour les moyennes entreprises

Les États membres veillent à ce que l'application des normes d'audit lors du contrôle légal des états financiers annuels ou consolidés des moyennes entreprises soit proportionnée à la taille et à la complexité des activités de ces dernières.

Lorsqu'elles procèdent à l'examen de l'assurance qualité, les autorités compétentes tiennent compte de l'application proportionnée des normes d'audit.

Les États membres peuvent demander à des organismes professionnels de fournir des orientations en matière d'application proportionnée des normes d'audit aux moyennes entreprises.

Article 43 ter

Petites entreprises

Si un État membre requiert le contrôle légal des comptes annuels ou consolidés des petites entreprises, l'article 43 *bis* s'applique mutatis mutandis.

Si un État membre a institué des règles autorisant, en ce qui concerne les petites entreprises, à substituer un examen limité au contrôle légal des comptes, il n'est pas tenu d'adapter les normes d'audit au contrôle légal des comptes de ces entreprises.

Aux fins du présent article, on entend par «examen limité» une procédure qu'un contrôleur légal des comptes ou un cabinet d'audit applique pour déceler les anomalies résultant d'une erreur ou d'une fraude dans les états financiers d'une entité et qui présente un degré d'assurance inférieur à celui du contrôle légal des comptes.».

21. L'article 45 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Les autorités compétentes d'un État membre enregistrent, conformément aux articles 15, 16 et 17, tout auditeur et toute entité d'audit de pays tiers qui présente un rapport d'audit concernant les comptes annuels ou les comptes consolidés d'une société constituée en dehors de l'Union dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé de cet État membre, au sens de l'article 4, paragraphe 1, point 14, de la directive 2004/39/CE, sauf lorsque l'entreprise est une entité qui émet uniquement des titres de créance en cours auxquels l'un des cas de figure suivants s'applique:

- a) ils ont été admis avant le 31 décembre 2010 à la négociation sur un marché réglementé, au sens de l'article 2, paragraphe 1, point b), de la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil(*), et leur valeur nominale unitaire est au moins égale à 50 000 EUR ou, pour les titres de créance libellés dans une devise autre que l'euro, au moins équivalente à 50 000 EUR à la date d'émission;
- b) ils sont admis après le 31 décembre 2010 à la négociation sur un marché réglementé, au sens de l'article 2, paragraphe 1, point b), de la directive 2004/109/CE, et leur valeur nominale unitaire est au moins égale à 100 000 EUR ou, pour les titres de créance libellés dans une devise autre que l'euro, au moins équivalente à 100 000 EUR à la date d'émission.

(*) JO L 390 du 31.12.2004, p. 38.»;

b) le paragraphe 5 est modifié comme suit:

i) le point e) est remplacé par le texte suivant:

«e) qu'elle publie sur son site web un rapport annuel de transparence incluant les informations prévues à l'article X du règlement n° [XXX] du [XXX] ou qu'elle se conforme à des exigences de publication équivalentes.»;

ii) l'alinéa suivant est ajouté:

«Un État membre ne peut enregistrer un auditeur d'un pays tiers que si celui-ci satisfait aux exigences énoncées au premier alinéa, points a), d) et e).»;

d) le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

«6. Pour assurer l'application uniforme du paragraphe 5, point d), du présent article, la Commission se voit conférer le pouvoir de décider, par voie d'actes d'exécution, de l'équivalence qui y est mentionnée. Ces actes d'exécution sont adoptés conformément à la procédure d'examen visée à l'article 48, paragraphe 2. Les États membres peuvent évaluer eux-mêmes l'équivalence visée au paragraphe 5, point d), du présent article, aussi longtemps que la Commission n'a pas pris cette décision.

La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis* en vue d'établir les critères d'équivalence généraux à utiliser pour déterminer si les audits des états financiers visés au paragraphe 1 du présent article sont menés dans le respect des normes internationales d'audit visées aux articles 22, 24 et 26. Ces critères, qui sont applicables à tous les pays tiers, doivent être utilisés par les États membres pour évaluer l'équivalence au niveau national.».

22. À l'article 46, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Pour assurer des conditions uniformes d'application du paragraphe 1 du présent article, la Commission se voit conférer le pouvoir de décider de l'équivalence qui y est mentionnée par voie d'actes d'exécution. Ces actes d'exécution sont adoptés conformément à la procédure d'examen visée à l'article 48, paragraphe 2. Dès lors que la Commission a reconnu l'équivalence visée au paragraphe 1 du présent article, les États membres peuvent décider de s'appuyer totalement ou partiellement sur cette équivalence et donc de ne pas appliquer ou de modifier, en tout ou en partie, les exigences de l'article 45, paragraphes 1 et 3. Les États membres peuvent évaluer eux-mêmes l'équivalence visée au paragraphe 1 du présent article ou se fonder sur les évaluations réalisées par d'autres États membres aussi longtemps que la Commission n'a pas pris cette décision. Si la Commission décide que l'exigence d'équivalence visée au paragraphe 1 du présent article n'est pas remplie, elle peut autoriser les auditeurs et entités d'audit concernés à poursuivre leurs activités d'audit conformément aux exigences de l'État membre concerné durant une période transitoire appropriée.

La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis* en vue d'établir, sur la base des exigences énoncées aux articles 29, 30 et 32, les critères d'équivalence généraux à utiliser pour déterminer si les systèmes de supervision publique, d'assurance qualité, d'enquête et de sanctions d'un pays tiers sont équivalents à ceux de l'Union. Ces critères généraux sont utilisés par les États membres pour évaluer l'équivalence au niveau national en l'absence de décision de la Commission à l'égard du pays tiers concerné.».

23. L'article 47 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 2, le point b *bis*) suivant est inséré:

«b *bis*) il n'est pas porté atteinte à la protection des intérêts commerciaux de l'entité contrôlée, y compris ses droits de propriété industrielle et intellectuelle;»;

b) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. Afin de faciliter la coopération, la Commission se voit conférer le pouvoir de décider, par voie d'actes d'exécution, de l'adéquation visée au paragraphe 1, point c), du présent article. Ces actes d'exécution sont adoptés conformément à la procédure d'examen visée à l'article 48, paragraphe 2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la décision de la Commission.

La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis* en vue d'établir les critères d'adéquation généraux sur la base desquels elle détermine si les autorités compétentes de pays tiers peuvent être reconnues comme adéquates pour coopérer avec les autorités compétentes des États membres en ce qui concerne l'échange de documents d'audit ou d'autres documents détenus par des contrôleurs légaux des comptes et par des cabinets d'audit. Les critères d'adéquation généraux sont fondés sur les exigences énoncées à l'article 36 ou sur des résultats fonctionnels équivalant essentiellement à un échange direct de documents d'audit ou d'autres documents détenus par des contrôleurs légaux des comptes et par des cabinets d'audit.»;

c) le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

«5. La Commission se voit conférer le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 48 *bis* en vue de définir les cas exceptionnels visés au paragraphe 4 du présent article afin de faciliter la coopération entre les autorités compétentes.».

24. À l'article 48, les paragraphes 1 et 2 sont remplacés par le texte suivant:

«1. La Commission est assistée par un comité (ci-après dénommé «comité»), qui est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil(*).

2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

(*) JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.»;

25. l'article 48 *bis* suivant est inséré:

«Article 48 bis

Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués est conféré à la Commission sous réserve des conditions fixées par le présent article.
2. Le pouvoir d'adopter les actes délégués visés à l'article 8, paragraphe 3, à l'article 22, paragraphe 4, à l'article 26, paragraphe 3, à l'article 29, paragraphe 2, à l'article 36, paragraphe 7, à l'article 45, paragraphe 6, à l'article 46, paragraphe 2, et à l'article 47, paragraphes 3 et 5, est conféré à la Commission pour une durée indéterminée à compter du [*date d'entrée en vigueur de la présente directive*].
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 8, paragraphe 3, à l'article 22, paragraphe 4, à l'article 26, paragraphe 3, à l'article 29, paragraphe 2, à l'article 36, paragraphe 7, à l'article 45, paragraphe 6, à l'article 46, paragraphe 2, et à l'article 47, paragraphes 3 et 5, peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou par le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui y est précisée. Elle n'affecte pas la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie simultanément au Parlement européen et au Conseil.
5. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 8, paragraphe 3, de l'article 22, paragraphe 4, de l'article 26, paragraphe 3, de l'article 29, paragraphe 2, de l'article 36, paragraphe 7, de l'article 45, paragraphe 6, de l'article 46, paragraphe 2, et de l'article 47, paragraphes 3 et 5, n'entre en vigueur que s'il n'a donné lieu à aucune objection du Parlement européen ou du Conseil dans un délai de [deux mois] à compter de sa notification à ces deux institutions ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas formuler d'objections. Cette période peut être prolongée de [deux mois] à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.».

Article 2

Transposition

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le [xxx]. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions, ainsi qu'un tableau de concordance entre celles-ci et la présente directive.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de

leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 3

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 4

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président