

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 27.9.2010
COM(2010) 504 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport sur le financement de la Fondation des normes internationales d'information financière¹

¹ Après la révision de ses statuts le 1^{er} mars 2010, la Fondation du comité des normes comptables internationales (IASB) est devenue la Fondation des normes internationales d'information financière (IFRS) (le changement sera effectif en juillet 2010). Le présent rapport utilise la nouvelle dénomination (Fondation IFRS), bien que la décision n° 716/2009/CE s'en tienne à l'ancienne dénomination (IASCF). La Fondation IFRS est l'entité-mère du Conseil des normes comptables internationales (IASB), dont les normes sont intégrées au droit de l'UE en vertu du règlement (CE) n° 1606/2002 du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales (JO L 243 du 11.9.2002, p. 1).

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport sur le financement de la Fondation des normes internationales d'information financière

1. INTRODUCTION

En 2009, l'Union européenne a procédé à un examen des **modalités de financement de la Fondation IFRS** et décidé d'encourager le passage à un financement non volontaire, stable et transparent, caractérisé par une vaste répartition géographique. Au vu de cet objectif, une base juridique a été choisie (la décision²) pour permettre à la Commission européenne d'apporter une contribution financière au budget de la Fondation IFRS³, sous réserve que des progrès soient réalisés dans l'amélioration de la gouvernance de la Fondation.

Avec le présent rapport sur les réformes entreprises par la Fondation IFRS en matière de gouvernance, la Commission satisfait à l'obligation qui lui incombe à l'égard du Parlement européen et du Conseil en vertu de l'article 9, paragraphe 3, de ladite décision.

Dans ce rapport, la Commission analyse les évolutions récentes de la gouvernance, sans préjuger du débat sur la nécessité de nouvelles réformes plus générales de la gouvernance de la Fondation IFRS, lesquelles sont actuellement examinées au sein de son conseil de surveillance (voir le point 4 ci-après)⁴. En attendant que ce dernier formule ses recommandations et que celles-ci soient mises en œuvre, il est fondamental que le Conseil des normes comptables internationales (IASB) continue de disposer de ressources suffisantes pour concrétiser un certain nombre de projets urgents, notamment ceux qui ont trait à la crise financière, ainsi que des priorités de premier ordre pour l'UE telles que la comptabilité des entreprises d'assurance.

2. CRITERES D'EVALUATION ETABLIS PAR LA DECISION N° 716/2009/CE

L'article 9, paragraphe 3, de la décision n° 716/2009/CE dispose que «[le rapport concernant la Fondation IFRS] se concentre sur la structure et les processus de gouvernance, y compris sur la composition et les compétences du conseil de surveillance, notamment sur la capacité de cet organisme à accomplir sa mission d'intérêt général de manière transparente et efficace. Le rapport présente également les progrès réalisés par rapport aux feuilles de route des pays tiers relatives à

² Décision n° 716/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 établissant un programme communautaire de soutien à des activités spécifiques dans le domaine des services financiers, de l'information financière et du contrôle des comptes, JO L 253 du 25.9.2009, pp. 8-16.

³ La contribution financière prévue par la décision a été calculée sur la base des chiffres qui étaient disponibles au moment où la Commission préparait sa proposition, et ne laisse pas présager l'évolution budgétaire future.

⁴ Voir l'avis de création d'un groupe de travail par le conseil de surveillance sur le site http://www.iosco.org/monitoring_board/

l'application des normes IFRS à leurs émetteurs nationaux.» Ce dernier aspect est abordé à la section 5 du présent rapport.

Le considérant 19 de la décision rappelle les attentes énoncées dans la résolution du Parlement européen du 24 avril 2008 sur les normes internationales d'information financière (IFRS) et la gouvernance du Conseil des normes comptables internationales (IASB) et dans les conclusions du Conseil du 8 juillet 2008, notamment en ce qui concerne la création du conseil de surveillance, qui devrait être doté des pouvoirs appropriés et d'une composition adéquate, une plus grande transparence et une plus grande légitimité du processus d'établissement de normes de l'IASCF et du processus de fixation du programme de l'IASCF, l'accroissement de l'efficacité du Comité consultatif de normalisation (SAC) et la formalisation du rôle des analyses d'impact à réaliser dans le cadre de la procédure d'élaboration des normes (due process) de l'IASB.

3. PROGRES REALISES PAR LA FONDATION IFRS AU REGARD DES CRITERES D'EVALUATION

3.1. Récentes modifications apportées aux statuts (Constitution) de la Fondation IFRS

Le 15 février 2009, les administrateurs (Trustees) ont achevé la première partie de leur réexamen quinquennal des statuts de la Fondation IFRS. Ce volet du réexamen a abordé la question de la responsabilité à l'égard du public en établissant un lien avec les autorités publiques au moyen d'un conseil de surveillance (Monitoring Board) (voir le point 3.2 ci-dessous). Les administrateurs ont également décidé d'augmenter de 14 à 16 le nombre des membres de l'IASB (cet élargissement sera mis en œuvre au plus tard en juillet 2012) afin d'assurer une large représentation géographique au sein de cet organisme.

En janvier 2010, les administrateurs ont clôturé la deuxième partie de leur réexamen quinquennal des statuts de la Fondation IFRS. Ils se sont attachés à renforcer la transparence et la responsabilité à l'égard du public de la Fondation IFRS et de l'IASB, et à élargir la participation et le champ d'action des parties prenantes, sans oublier l'amélioration de la gouvernance. Les principales modifications sont les suivantes:

- À l'avenir, l'IASB sera tenu d'organiser (tous les 3 ans) une consultation publique sur son programme de travail, et ce pour la première fois à la mi-2011 au plus tard. L'objectif est de rendre le processus de fixation du programme de l'IASB plus transparent car c'est l'une des caractéristiques majeures qui garantira la responsabilité de cet organisme et, plus généralement, de la Fondation IFRS à l'égard du public.
- Le mandat des membres de l'IASB sera écourté (sa durée de 5 ans pourra être prolongée de 3 ans au maximum), sauf en ce qui concerne le président, qui restera éligible pour un second mandat de 5 ans. L'objectif est de favoriser un plus grand renouvellement des membres de l'IASB, afin de garantir un apport régulier d'idées nouvelles dans le processus d'établissement des normes.

- Il sera possible de réduire la durée de la procédure d'élaboration des normes, qui est actuellement fixée à 30 jours minimum par le manuel de l'IASB. Cela permettra une plus grande souplesse dans les situations d'urgence, comme ce fut le cas en octobre 2008, au plus fort de la crise financière, lorsqu'il a fallu introduire de nouvelles règles de reclassement des instruments financiers.
- Les objectifs de la Fondation IFRS sont modifiés pour mettre en avant le fait que l'objectif premier est l'adoption des IFRS à l'échelle mondiale, la convergence n'étant qu'un moyen d'y parvenir. Cette modification a déjà alimenté les discussions préliminaires concernant le futur programme de travail de l'IASB (postérieur à 2011), par exemple au sein de l'IFRS Advisory Council (l'ancien Standards Advisory Council, SAC).

3.2. Composition et compétences du conseil de surveillance

Le conseil de surveillance se compose d'un représentant du comité des marchés émergents de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (IOSCO), d'un représentant du comité technique de l'IOSCO, du commissaire de l'Agence japonaise des services financiers (JFSA), du membre de la Commission européenne responsable du marché intérieur et des services et du président de la Commission américaine des opérations de bourse (SEC). Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire participe au conseil de surveillance en tant qu'observateur.

Les relations et les responsabilités des organisations participantes sont décrites dans le protocole d'accord élaboré par les membres du conseil de surveillance et les administrateurs. Les principales responsabilités du conseil de surveillance sont les suivantes:

- participer à la procédure de désignation des administrateurs et confirmer les candidats désignés;
- examiner l'adéquation et le bien-fondé des modalités de financement de l'IASB adoptées par les administrateurs;
- faire le bilan du contrôle exercé par les administrateurs sur le processus d'établissement des normes de l'IASB, en particulier en ce qui concerne l'organisation de la procédure expresse;
- se concerter avec les administrateurs en ce qui concerne les nouveautés sur le plan de la réglementation, du droit et des politiques qui présentent de l'intérêt pour le contrôle que la Fondation IFRS exerce sur l'IASB et
- soumettre à l'examen de l'IASB des questions d'intérêt général relatives à l'information financière.

Le conseil de surveillance continue à développer des procédures et des méthodes de travail qui lui permettront de remplir concrètement sa mission d'intérêt général. La Commission européenne considère le conseil de surveillance comme une étape utile vers une responsabilité à l'égard du public et une transparence plus grandes de l'activité de la Fondation IFRS. Elle estime néanmoins qu'un réexamen complet du système de gouvernance de la Fondation IFRS – y compris du rôle du comité de

surveillance – est souhaitable, notamment pour évaluer la nécessité de renforcer sa responsabilité à l'égard des autorités publiques (voir point 4).

3.3. Autres engagements pris par le conseil des administrateurs (Board of Trustees)

À l'occasion de l'adoption des dernières modifications apportées au statut de la Fondation IFRS, en janvier 2010, les administrateurs sont également convenus de procéder à un réexamen en profondeur de trois aspects importants de la gouvernance de la Fondation. Ils se sont engagés en particulier:

- à entamer sans attendre une analyse stratégique complète de la Fondation au-delà de 2011, c'est-à-dire après l'achèvement du programme de convergence entre l'IASB et le FASB, abordant notamment la question du financement de l'organisation. L'analyse comprendra une consultation publique des parties prenantes et du comité de surveillance;
- à entamer et à achever d'ici la fin de 2010, une analyse complète de l'efficacité de l'IFRS Advisory Council, afin d'évaluer les réformes récemment introduites et de déterminer si d'autres réformes sont nécessaires. L'analyse s'intéressera également à la taille, à la structure et au fonctionnement l'IFRS Advisory Council;
- à passer en revue le cadre mis en place par les administrateurs pour assurer le contrôle de l'IASB et la manière dont ils s'acquittent de cette mission de contrôle.

La Commission européenne se félicite de ces réexamens. Des consultations ont déjà été lancées dans un certain nombre d'enceintes. Les administrateurs ont abordé une première fois la question de l'analyse stratégique lors de la réunion du conseil de surveillance en avril 2010. L'IFRS Advisory Council a lui aussi entamé avec les administrateurs une discussion sur l'analyse de son efficacité. La Commission européenne suivra de près, en participant aux différentes enceintes concernées, les progrès de ces activités.

4. REFORMES FUTURES EN MATIERE DE GOUVERNANCE

En dépit des efforts signalés précédemment en vue d'un renforcement de la transparence et de la responsabilité à l'égard du public de l'IASB, la Commission européenne estime qu'une réforme en profondeur du système de gouvernance de la Fondation IFRS serait nécessaire. En effet, l'actualité récente touchant à la redéfinition des priorités du programme de convergence IASB-FASB et à la nomination de hauts responsables au sein de la Fondation IFRS montre à quel point il serait important de renforcer davantage la transparence et la responsabilité à l'égard du public de son processus décisionnel.

D'autres membres du conseil de surveillance partagent ces préoccupations; c'est pourquoi ce dernier a mis en place un groupe de travail sur la gouvernance qu'il a chargé de cette réforme. Le groupe de travail sur la gouvernance jouit d'un mandat large couvrant tous les aspects pertinents de la gouvernance de la Fondation IFRS, y compris sa structure institutionnelle et le lien entre les normes comptables et divers objectifs de l'action publique, notamment la transparence des marchés et la stabilité financière. La Commission estime que le groupe de travail sur la gouvernance devrait

s'efforcer de présenter ses conclusions et recommandations avant la fin de 2010 et que celles-ci devraient être mises en œuvre dès que possible par la suite.

5. FEUILLES DE ROUTE DES PAYS TIERS RELATIVES A L'APPLICATION DES NORMES IFRS A LEURS EMETTEURS NATIONAUX

Le Commission européenne a adopté, le 4 juin 2010, un rapport au Parlement européen sur la convergence entre les normes internationales d'information financière (IFRS) et les normes comptables (GAAP) de pays tiers. Il ressort de ce rapport que de nombreux pays ont continué d'avancer sur la voie d'une convergence totale de leurs normes avec les IFRS et dans la perspective d'une adoption des IFRS par leurs émetteurs nationaux.

Le Comité européen des régulateurs des marchés de valeurs mobilières (CESR), dont la Commission a sollicité l'avis, a indiqué que la Chine, le Canada, l'Inde et la Corée du Sud persévéraient dans l'application de leurs programmes de convergence ou d'adoption. Les États-Unis ont organisé une consultation publique sur l'adoption des IFRS et, le 24 février 2010, la Commission américaine des opérations de bourse (SEC) a publié une déclaration de principe confirmant son intention d'arrêter une décision à ce sujet dans le courant de 2011. En outre, la SEC a reconnu, lors de récentes réunions du conseil de surveillance, la nécessité d'une contribution adéquate des États-Unis au financement de la Fondation IFRS.

Le Japon a lui aussi poursuivi ses activités concernant la convergence entre les GAAP et les IFRS, et a récemment annoncé son intention de décider, aux environs de 2012, s'il adopterait les IFRS à l'horizon 2015 ou 2016. Entre-temps, certaines sociétés japonaises peuvent d'ores et déjà appliquer les IFRS à titre volontaire. D'autres pays ayant un poids économique important – tels que l'Argentine, le Brésil, le Mexique et Taïwan – ont également annoncé, il y a peu, leur intention d'adopter les IFRS. En Russie, par contre, en ce qui concerne l'utilisation obligatoire des IFRS, aucun élément n'indique une évolution significative.

Dans les années à venir, la Commission continuera, avec l'assistance technique du CESR, de suivre la situation et d'évaluer les efforts réalisés par les pays tiers qui convergent vers les IFRS ou envisagent de les adopter. La Commission continuera d'encourager les efforts des pays ayant entrepris de rapprocher leurs normes comptables des IFRS et ceux des pays qui se sont engagés à les adopter.

6. CONCLUSIONS

La Commission conclut que la Fondation IFRS a progressé au regard de plusieurs critères clés d'évaluation mentionnés dans la décision n° 716/2009/CE. En outre, le conseil de surveillance a entamé une réforme complète de la gouvernance de la Fondation IFRS.

Si une réforme globale de la Fondation IFRS était entreprise à l'avenir, les modalités de financement devraient prévoir une base de financement non volontaire, stable et transparente, caractérisée par une vaste répartition géographique (voir l'article 9, paragraphe 4, de la décision). À cet égard, il est particulièrement important que tous

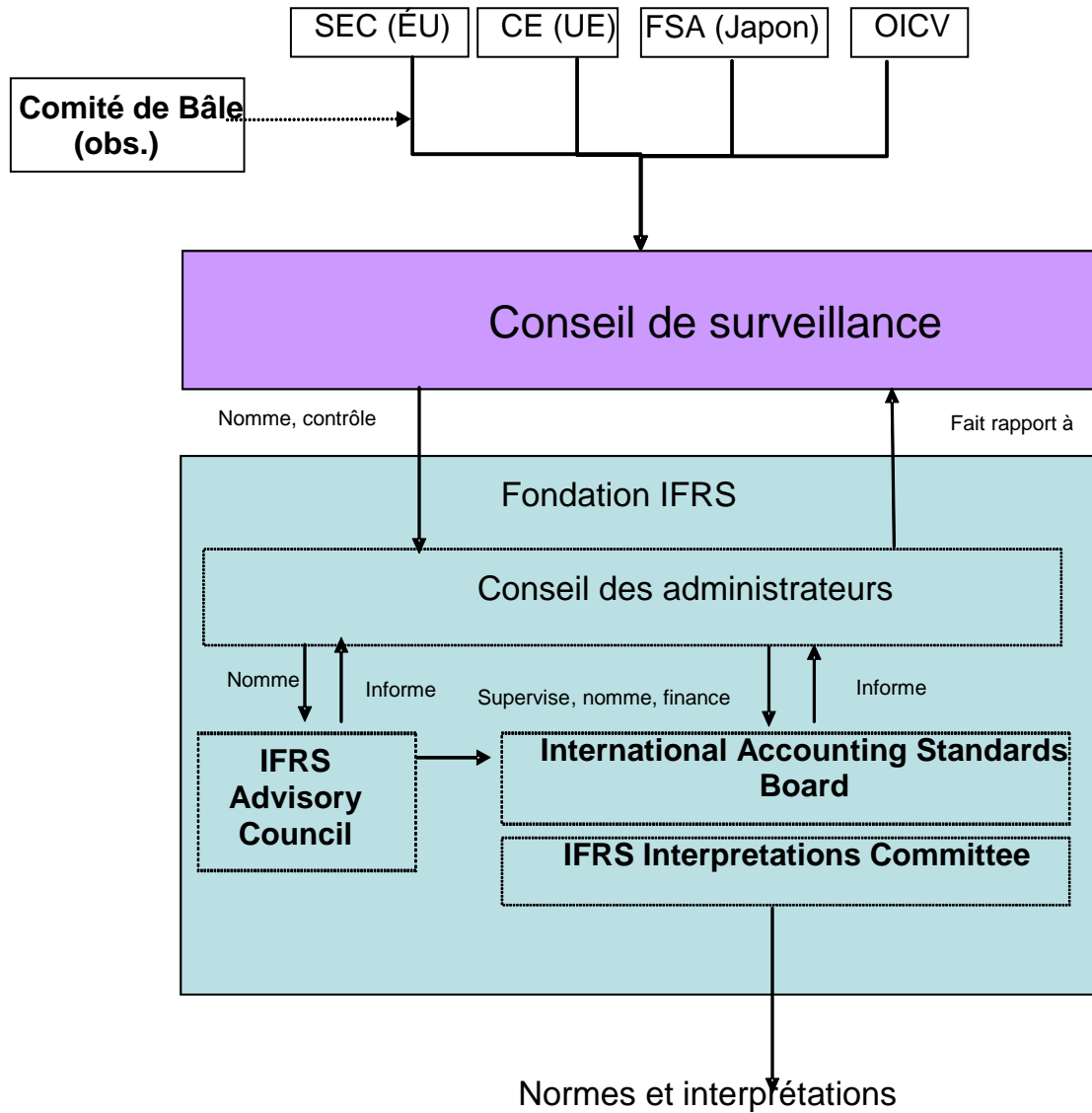
les grands États et entités supranationales contribuent au budget de la Fondation IFRS au prorata de leur poids sur les marchés mondiaux des capitaux.

Pendant que les discussions se poursuivent concernant une réforme plus globale du modèle de gouvernance de la Fondation IFRS, l'IASB devrait bénéficier d'un financement adapté afin qu'il puisse produire d'urgence certaines normes, notamment celles qui sont requises par la crise financière, comme la réforme des exigences comptables applicables aux instruments financiers. La Commission considère par conséquent que les besoins de financement à court terme de l'IASB devraient être satisfaits, conformément à la décision n° 716/2009/CE, pendant que le conseil de surveillance procède à une réforme complète de son modèle de gouvernance.

Sur la base de l'analyse qui précède, la Commission recommande que l'UE mette à la disposition de la Fondation IFRS les crédits prévus par la décision n° 716/2009/CE, à compter de 2011. La Commission réitère néanmoins qu'une réforme en profondeur du modèle de gouvernance de l'IASB devrait être réalisée d'urgence. Les recommandations qui résulteront de cette évaluation devront être disponibles en 2011 au plus tard et mises en œuvre dès que possible par la suite.

ANNEXE

1. Description de la structure de gouvernance interne de la Fondation IFRS



2. Glossaire des principaux acronymes utilisés dans le rapport

FASB - Financial Accounting Standards Board

Le FASB est un organisme privé américain qui établit des normes comptables et d'information financière pour les entreprises dont les rapports se conforment aux normes comptables GAAP des États-Unis.

US GAAP – US Generally Accepted Accounting Principles

Exigences comptables imposées aux entreprises aux États-Unis, établies par le FASB, ses prédécesseurs, ainsi que d'autres organismes.

IAS - International Accounting Standards (normes comptables internationales)

Normes adoptées par le Comité des normes comptables internationales (International Accounting Standards Committee, IASC), prédécesseur de l'IASB. Lorsque l'IASB a remplacé l'IASC en 2001, il a repris à son compte toutes les IAS alors en vigueur.

IASB - International Accounting Standards Board (Conseil des normes comptables internationales)

L'IASB est un organisme d'établissement de normes comptables indépendant et alimenté par des fonds privés.

IASCF - International Accounting Standards Committee Foundation (Fondation du Comité des normes comptables internationales)

Ancienne dénomination de l'entité-mère de l'IASB, appelée aujourd'hui «Fondation IFRS».

IFRS - International Financial Reporting Standard (norme internationale d'information financière)

Norme ou interprétation adoptée par l'IASB.

IFRS Foundation (Fondation IFRS)

Dénomination de l'entité-mère de l'IASB.

SAC - Standards Advisory Council (Comité consultatif de normalisation)

Enceinte au sein de laquelle l'IASB consulte les organismes intéressés, appelée aujourd'hui «IFRS Advisory Council». Cet organe se réunit trois fois par an et ses membres donnent à l'IASB leur avis sur son calendrier, sur son programme de travail et sur des projets en particulier.