

ASSEMBLÉE NATIONALE

MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DES
NOUVELLES NORMES COMPTABLES

Le 30 octobre 2008

COMMUNICATION

***sur* les normes comptables internationales :
facteur ou révélateur de la crise financière ?**

M. Dominique BAERT
M. Gaël YANNO

Députés

Créée le 29 avril 2008, la mission d'information sur les enjeux des nouvelles normes comptables a entrepris un large travail d'analyse des conséquences de celles-ci (normes nationales et normes internationales) sur les entreprises et, au-delà, sur l'économie toute entière. Si le champ de ses travaux est donc plus large que la seule analyse de leur rôle dans la crise financière actuelle, les 25 auditions qu'elle a organisées entre mai et juillet 2008 lui ont permis d'aborder à de nombreuses reprises ce thème, d'en comprendre les enjeux et de formuler, dans le rapport qu'elle prépare pour le début de l'année prochaine, plusieurs propositions en vue d'aménager les normes IFRS (« normes internationales d'information financière ») ⁽¹⁾ comme leurs modalités d'élaboration.

Depuis août 2007 s'est déclenché ce qu'on compare désormais à un « *tsunami financier* » (J. ATTALI) ou à « *la plus grave crise économique depuis 1929* » (A. GREENSPAN). Les unes après les autres, des banques d'affaires prestigieuses, des compagnies d'assurances plus que centenaires, de grands noms de la banque commerciale, aux Etats-Unis comme en Europe, accumulent des pertes considérables qui se sont traduites par un rachat – souvent à vil prix – par un concurrent (Wachovia, Merrill Lynch, Bear Stearn ...) ou une nationalisation (Fortis, Northern Rock, Fannie Mae, Freddie Mac...), ou, pour les moins chanceuses, par la faillite pure et simple (Lehman Brothers...). Il serait bien audacieux de ne voir là qu'un processus de « *destruction créatrice* », selon les termes de Schumpeter, au vu des conséquences brutales et dramatiques sur l'économie réelle, celle de la production et de la consommation, de l'emploi et de l'investissement, des pays du monde entier, à commencer par les pays les plus développés (Etats-Unis et Europe).

Le mécanisme de la crise est désormais bien connu, et nombreux sont les travaux économiques qui en dévoilent le « scénario ». La crise trouve sa source au début des années 2000 aux États-Unis lorsque, pour lutter contre la récession générée par l'éclatement de la bulle Internet puis les attentats du 11 septembre 2001, les taux d'intérêt américains ont été ramenés à des niveaux historiquement bas (1% - soit des taux réels négatifs), générant une abondance de liquidités et des primes de risque très faibles. Une bulle du crédit s'est donc formée qui s'est traduite, aidée par la concurrence entre des prêteurs parfois avides et peu scrupuleux, par une distribution souvent agressive de prêts immobiliers à taux variable aux ménages américains, en particulier les plus modestes (prêts « *subprimes* »). Octroyés sur la valeur estimée des biens et non sur la capacité de remboursement, nombre de ménages sont ainsi devenus « propriétaires » sans en avoir les moyens ; mais qu'importe, les prix de l'immobilier américain semblait devoir grimper sans limite. Tel est le premier acte de la crise.

Le deuxième acte de la crise a pour nom « titrisation ». Afin de poursuivre plus encore leur activité de prêts hypothécaires que les normes prudentielles (dites de « Bâle II ») bridaient par leurs exigences d'un ratio de fonds

¹ () Les normes IFRS sont les normes comptables internationales qui, depuis le 1^{er} janvier 2005, sont applicables aux comptes consolidés de l'ensemble des entreprises dont les titres (actions ou obligations) sont admis à la négociation sur un marché réglementé de l'Union européenne.

propres, les institutions financières ont cédé des portefeuilles de prêts à des investisseurs spécialisés qui les transformaient par des techniques de titrisation en produits structurés de crédit et les cédaient ensuite sur le marché. Certains des prêts immobiliers qui étaient identifiés comme plus risqués que les autres (*subprimes*) se sont ainsi retrouvés mélangés à d'autres prêts, noyés dans des produits « exotiques » bien notés par les agences de notation et achetés par les investisseurs du monde entier.

Entre 2000 et 2007, porté par une hausse continue des prix de l'immobilier américain et un laxisme grandissant dans les conditions d'octroi des prêts, le marché des produits structurés de crédit a connu un développement spectaculaire, passant de 640 à plus de 2 000 milliards de dollars. Sur ce total, la part des crédits *subprimes* est elle-même passée durant la même période de 8% à plus de 20%.

Le troisième acte de la crise intervient à la fin de l'année 2005, lorsque la FED, la banque centrale américaine, a commencé à relever fortement ses taux d'intérêt. Les ménages américains les plus fragiles ne furent alors plus en mesure d'assumer la charge de leur emprunt dont le taux était variable. Le taux de défaut de paiement sur les prêts hypothécaires des ménages, qui atteignait à peine 4% en 2005 a alors considérablement augmenté pour atteindre 10% en septembre 2007 puis 20% à la fin de cette même année. L'effondrement de la valeur des prêts *subprimes* et des titres adossés aux prêts hypothécaires dans leur ensemble – comme une pomme pourrie dans un panier contamine tous les fruits – a obligé les institutions financières qui les détenaient – banques, compagnies d'assurances, FCP, aux États-unis mais également dans le monde entier, car le monde entier avait acheté ces produits – à inscrire dans leurs comptes des dépréciations considérables et à afficher des pertes dont le montant, à la fin du premier semestre 2008 – donc avant l'aggravation récente de la crise, s'élevait déjà à 400 milliards d'euros.

Le quatrième acte de la crise est, bien sûr, sa transmission à l'économie réelle, par le biais des faillites d'institutions financières, du *credit crunch* et de la paralysie du marché interbancaire. Mais c'est là un autre thème qui sort du champ des travaux de la mission d'information et de la présente communication.

1. Quel rôle ont joué les normes comptables dans la crise financière ?

Les normes comptables interviennent au troisième acte de la crise, lorsqu'elles ont contraint les institutions financières à afficher des pertes considérables sur leur portefeuille d'instruments financiers, pertes qui, pour certaines, les ont menées à la faillite.

En effet, tant la norme IAS 39, applicable dans l'Union européenne, que la norme FAS 157, applicable aux États-Unis, imposent que les actifs et passifs négociables soient évalués à leur « **juste valeur** », c'est-à-dire à leur valeur telle qu'elle est fixée par le marché.

Il est légitime de considérer que l'introduction de la « juste valeur » dans l'évaluation des actifs et des passifs constitue un indéniable progrès par rapport à

l'évaluation traditionnelle au coût historique ; cette dernière figeait en effet dans le bilan des entreprises une valeur parfois très éloignée de leur valeur réelle. La « juste valeur » améliore donc l'information des investisseurs qui disposent ainsi, trimestre après trimestre, d'une évaluation fine de leurs plus ou moins-values potentielles, ainsi que du profil de risque des entreprises concernées, permettant ainsi une meilleure allocation des investissements.

La contrepartie, c'est cependant une **forte volatilité de la valeur des actifs et des passifs**. Parce que celle-ci est fixée par des marchés financiers qui peuvent connaître aléas, passions médiatiques ou « bulles », le résultat et le bilan des entreprises – et en particulier celui des institutions financières qui sont gorgées d'instruments financiers – découlent plus de la bonne ou mauvaise orientation de ceux-ci que des résultats de la gestion ordinaire de leur activité. Lorsque les marchés sont à la hausse, le résultat augmente mécaniquement ; à l'inverse, lorsque les marchés sont à la baisse, le résultat se réduit dans les mêmes proportions, quelles que soient les décisions de gestion des dirigeants ou la performance de l'activité ordinaire. Il n'est pas faux de dire que ces normes comptables aboutissent à déconnecter les résultats et la valeur de l'entreprise de son activité propre.

Ce qui est déjà un problème en soi peut devenir encore plus grave lorsque les marchés ne fonctionnent plus correctement, comme actuellement. En effet, la « juste valeur » repose, dans sa définition même, sur un postulat : « *La juste valeur est le montant pour lequel un actif pourrait être échangé, ou un passif éteint, entre parties bien informées, consentantes, et agissant dans des conditions de concurrence normale* ». En d'autres termes, **l'application de la « juste valeur » suppose un marché fonctionnant dans des conditions normales**, c'est-à-dire suffisamment liquide pour fixer un prix à l'actif ou au passif concerné.

Or, l'une des caractéristiques de la crise actuelle est la contraction du marché des produits structurés de crédit et de la titrisation en général. Revenus à la raison et conscients de l'effondrement du sous-jacent de ces produits dérivés (l'immobilier américain), les investisseurs refusent désormais d'acheter ces produits. Leur valeur de marché est donc théoriquement nulle, obligeant ainsi leurs détenteurs, en application des normes comptables, à les déprécier massivement dans leur bilan.

Certes, la valeur intrinsèque de ces produits n'est pas nulle, et les normes IFRS comme les normes américaines US GAAP, ont prévu le cas où la « juste valeur » ne peut être fixée, en l'absence de valeur de marché. Dans ces conditions, **elle est déterminée grâce à des modèles mathématiques de valorisation** qui recréent, théoriquement, le prix auquel aurait abouti une opération équilibrée dans un marché liquide.

Ce « *mark to model* », par opposition au « *mark to market* », est depuis août 2007 largement utilisé par les institutions financières pour leurs produits structurés de crédit, du moins par celles qui avaient anticipé le problème et affecté

des ressources suffisantes au développement de ces modèles mathématiques complexes.

Mais le problème n'est pas pour autant résolu. Non seulement la « juste valeur » ainsi établie par la modélisation mathématique des conditions de marché des produits structurés de crédits n'a pas empêché leur dépréciation massive dans le bilan des banques mais elle a aussi jeté la **suspicion sur les montants de dépréciation ainsi annoncés**. En effet, personne ne sait, en dehors des directions financières des établissements concernés, quelles hypothèses ont été utilisées pour créer ces modèles. L'asymétrie d'information ainsi créée entre les banques et les investisseurs a renforcé la méfiance de ces derniers ainsi que celle des banques entre elles.

Par conséquent, les banques, déjà échaudées, ont commencé à se méfier les unes des autres parce qu'aucune n'était en mesure, malgré la publication des comptes trimestriels de leurs contreparties, de savoir si leur bilan comportait une juste évaluation des risques et des dépréciations. La paralysie du marché interbancaire que nous vivons actuellement découle sans aucun doute de ce phénomène qui repose en partie sur les normes comptables.

La « juste valeur », que celle-ci découle du « *mark to market* » ou du « *mark to model* », a donc contraint les institutions financières à déprécier massivement la valeur de leurs produits structurés de crédit mais également celle de l'ensemble de leur portefeuille de titres négociables, à mesure que les marchés boursiers se retournaient. Mais **les conséquences de ces dépréciations n'auraient pas été aussi graves sans l'intervention des normes prudentielles**. En effet, si les règles comptables et les règles prudentielles, ne sont pas, en elles-mêmes et individuellement, procycliques, en revanche, prises ensemble, leur combinaison semble avoir aggravé la crise financière.

Les règles prudentielles dites de « Bâle II » définissent le montant de fonds propres que les banques doivent conserver en fonction des risques de leurs activités. Plus une banque a des activités risquées ou détient des titres qualifiés de « risqués » par les agences de notation et plus elle doit maintenir un ratio de fonds propres élevé. Ces règles apparaissent de bon sens et constituent une amélioration dont il faut se féliciter par rapport aux règles de Bâle I, qui se contentaient d'exiger des fonds propres équivalents à 8% du montant des engagements des banques, que ceux-ci soient risqués ou non. Il appartient aux autorités de tutelle des banques (en France, la Commission bancaire) de veiller à ce que celles-ci respectent les ratios exigés par leur profil de risque.

Seulement, la combinaison de ces règles prudentielles avec les règles comptables a des effets redoutables, tant d'ailleurs en période d'expansion qu'en période de récession. En période d'expansion, des bulles du prix des actifs peuvent se former à la faveur d'un excès de liquidité sur le marché – ce qui s'est passé depuis 2001 avec des taux d'intérêt réels négatifs. Le prix des actifs détenus dans leur bilan augmentant régulièrement – et donc leurs fonds propres, les banques peuvent tout à la fois respecter les normes prudentielles et accroître le montant de

leurs prêts aux investisseurs et leurs propres investissements qui, via l'effet de levier, entraîne une nouvelle hausse du prix des actifs et ainsi de suite...

Mais ce mécanisme procyclique fonctionne également en sens inverse, comme c'est le cas actuellement. Dès lors que le prix des actifs évalué en « juste valeur » s'effondre, les dépréciations que les banques sont obligées d'inscrire dans leurs comptes réduisent leurs fonds propres. Parallèlement, comme les agences de notation ont – enfin – considérablement abaissé la note des produits structurés que les banques détiennent dans leur bilan – désormais classés parmi les actifs « risqués », leur besoin de fonds propres s'accroît encore afin de simplement respecter les normes prudentielles. Les banques sont donc contraintes de trouver très rapidement de l'argent frais.

Or, après avoir « tapé » leurs actionnaires, les fonds de *private equity* et les fonds souverains, elles sont désormais contraintes de vendre des actifs afin de restaurer le niveau de fonds propres exigé par les normes prudentielles ; or ces ventes interviennent alors que les marchés financiers sont déprimés, le crédit disparu et les acheteurs rares, et donc à un prix bradé qui déprime plus encore les cours. Par exemple, en juillet dernier, la banque d'investissement américaine Merrill Lynch s'est délestée d'un portefeuille de 30 milliards de dollars d'actifs « toxiques » pour 22% de leur valeur.

Mais il y a pire ! Ce prix bradé auquel sont vendues telles ou telles catégories d'actifs – pas forcément « toxiques » d'ailleurs – devient leur « juste valeur » en application des normes comptables et les banques et institutions financières qui en détiennent également sont obligées de passer de nouvelles dépréciations qui réduisent leurs fonds propres et donc de vendre à leur tour des actifs pour respecter les normes prudentielles. Le cycle de dépréciations s'entretient donc de lui-même.

Enfin, les fonds propres des banques étaient réduits, leur capacité à prêter se trouve d'autant plus réduite, et la crise se transmet à l'économie réelle par le biais du *crédit crunch*.

Il résulte de ces considérations deux conclusions ;

– premièrement, **les normes comptables seules ne sont pas à l'origine de la crise financière**. Elles n'interviennent, dans notre « scénario », qu'au troisième acte et n'ont fait qu'enregistrer dans le résultat et le bilan des institutions financières, via des dépréciations, l'effondrement de la valeur des produits structurés de crédit puis des autres instruments financiers. Elles ne sauraient donc être le bouc émissaire des organismes de crédit qui ont surendetté des millions d'américains modestes, désormais à la rue, des manipulations des départements de titrisation des banques d'affaires, qui ont camouflé les *subprimes* dans des produits extraordinairement complexes, de la légèreté des agences de notation qui ont donné la note maximale AAA à ces produits et des banques qui les ont achetés sans les comprendre, et de l'insuffisance des dispositifs de régulation financière ;

– deuxièmement, **les normes comptables, combinées aux normes prudentielles, ont incontestablement eu un effet procyclique** qui a aggravé la crise en incitant les institutions financières à se débarrasser « à tout prix » de leurs actifs, même les plus sains, alors même que les marchés financiers sont fragilisés.

2. Les propositions de la mission d'information

2.1. Ce qui ne doit pas être fait

- Le rejet des normes internationales

L'une des pires décisions qui pourraient être prises, dans le contexte de crise actuel, serait de remettre en cause l'application du référentiel IFRS dans l'UE. En effet, **ce ne sont pas tant les normes IFRS elles-mêmes qu'une seule norme, la norme IAS 39, dont la procyclicité peut être mise en accusation**. Les autres normes IFRS, de l'avis général des intervenants auditionnés par la Mission d'information, ne sont certes pas parfaites mais ont amélioré la transparence, la sincérité et l'image fidèle des comptes ; elles ont conforté l'information financière des investisseurs dans un contexte post-ENRON où la comptabilité avait été (déjà !) mise en accusation. Il est facile d'imaginer l'impact qu'aurait sur les investisseurs la remise en cause par l'UE des normes IFRS. D'ailleurs, par quoi les remplacer ? L'UE n'a pas de normalisateur comptable. Reviendrait-on aux 27 référentiels comptables nationaux dont le nombre, les incohérences et l'archaïsme ont largement pesé dans la décision de l'UE de rendre applicables, faute de mieux, les normes IFRS ? Personne, aujourd'hui, à la Commission, parmi les Gouvernements des Etats-membres ou les représentants du monde économique, ne propose de revenir sur l'application en Europe des normes IFRS.

- Le rejet de la « juste valeur »

Certains soutiennent qu'il faudrait revenir sur l'évaluation des actifs et des passifs à la « juste valeur », le temps que l'orage se passe. Mais est-on sûr des conséquences d'un tel revirement ? Si un actif est inscrit dans les comptes d'une banque, par exemple à sa valeur historique, pour 100, mais que le marché lui donne une valeur de 10, certes la banque n'inscrira pas de dépréciation dans ses comptes. Mais les conséquences seront bien pires ! **La confiance des investisseurs, de ses actionnaires comme celle de ses clients serait ébranlée** ! Qui investirait ou déposerait son argent dans une banque dont le bilan ne reflète pas la « juste valeur » de ses actifs qui, *in fine*, garantissent, en cas de faillite, le remboursement de leurs créances ou de leurs dépôts ?

Or c'est justement une crise de confiance que traverse actuellement le système financier. Le marché interbancaire est bloqué parce que les banques ne se font plus confiance les unes aux autres. Qu'en serait-il si leur bilan publié ne faisait plus mention de la valeur réelle de leurs actifs « toxiques » mais d'une valeur « fictive » reposant par exemple sur le prix d'acquisition de ceux-ci ?

Alors, en période de crise, n’y aurait-il pas des vertus à voir ces corrections prises en comptes dans le **bilan des institutions financières** ? En les incitant à un assainissement de leur bilan, les normes IFRS oblige les banques à constater trimestre après trimestre leurs pertes sans possibilité de s’accrocher au coût historique pour en reporter la constatation. Quoique sans doute brutal, l’ajustement des comptes peut sans doute éviter à l’Union européenne de connaître une longue et douloureuse déflation à la japonaise ; les banques de ce pays avaient en effet mis plus de dix ans, suite à l’éclatement de la bulle immobilière et boursière de la fin des années 80, à nettoyer leur bilan en raison de leur possibilité de maintenir à la valeur historique des créances douteuses – et donc d’éviter de les passer en pertes – dont elles savaient pourtant qu’elles étaient irrécouvrables.

Il est toujours tentant de vouloir casser le thermomètre mais la fièvre ne disparaîtra pas pour autant. Dans une tribune publiée dans Les Echos, Jean-François LEPETIT, Président du CNC, Philippe BORDENAVE, directeur financier de BNP-PARIBAS et Patrice MARTEAU, professeur à l’ESCP, tout trois auditionnés par la mission d’information, soulignent avec force la pertinence de la « juste valeur », qui seule garantit la transparence des comptes, la confiance des investisseurs et, *in fine*, le bon fonctionnement de l’économie. Cette opinion est partagée par l’immense majorité des analystes financiers interrogés à ce propos par *le Chartered Financial Analyst Institute* qui les fédère au niveau mondial.

2.2. Ce qui a été fait : l’aménagement de la norme IAS 39

L’un des reproches majeurs adressés à la norme IAS 39 par les intervenants auditionnés par la Mission d’information, en particulier les banques, est la **rigidité introduite par celle-ci en matière de classification des instruments financiers**. En effet, la norme IAS 39 définit quatre catégories dans lesquels les entreprises doivent classer leurs actifs :

- les actifs financiers détenus à des fins de transaction ;
- les placements détenus jusqu’à leur échéance ;
- les prêts et créances émis par l’entreprise ;
- les actifs disponibles à la vente (c’est-à-dire les actifs financiers qui ne sont classés dans aucune des trois autres catégories).

De plus, les modalités d’évaluation de ces instruments diffèrent selon la catégorie dans laquelle ils ont été classés :

– les actifs et passifs financiers détenus à des fins de transaction sont comptabilisés à leur « juste valeur », les variations de juste valeur étant comptabilisées dans le résultat de l'exercice ;

– les placements détenus jusqu'à leur échéance et les prêts et créances émis ou détenus jusqu'à leur échéance sont comptabilisés au coût historique amorti, la perte ou le profit étant constaté dans le résultat de l'exercice ;

– enfin, les actifs disponibles à la vente sont comptabilisés à leur « juste valeur », la variation de juste valeur étant constatée dans les capitaux propres.

Enfin, **la norme IAS 39 n'autorise pas les transferts d'instruments financiers d'une catégorie à une autre**, sauf les transferts de la catégorie des placements détenus à échéance vers celle des actifs disponibles à la vente, c'est-à-dire d'une évaluation au coût historique à une évaluation à la « juste valeur ».

Or, les institutions financières ont leur bilan gorgé d'actifs financiers détenus à des fins de transaction ou disponibles à la vente, notamment les banques d'investissement dont le métier est justement d'acheter et de vendre des actifs financiers. Ces actifs financiers étant obligatoirement comptabilisés à leur « juste valeur », lorsque celle-ci s'effondre, les pertes se révèlent rapidement lourdes, avec toutes les conséquences susmentionnées sur les fonds propres. Si les institutions financières avaient la possibilité (sous certaines conditions strictes) de retirer ces actifs d'une catégorie où ils sont évalués à la « juste valeur » vers une autre catégorie, où ils seraient évalués au coût historique, elles n'auraient plus à subir dans leurs comptes les soubresauts des marchés.

L'Union européenne a fini par prendre conscience des conséquences dommageables de la norme IAS 39 et, depuis la réunion du Conseil ECOFIN du 7 octobre dernier, fait pression sur l'IASB (*International Accounting Standards Board* – l'organisme international qui élabore les normes IFRS) pour que celui-ci assouplisse ladite norme et permette les transferts d'actifs entre les catégories.

C'est chose faite depuis le 13 octobre. L'IASB a adopté un amendement à la norme IAS 39 qui autorise les entreprises :

– à reclasser des actifs financiers non dérivés hors de la catégorie des actifs et passifs détenus à des fins de transaction (où ils sont évalués à la « juste valeur ») ;

– et à transférer les actifs financiers de la catégorie des actifs disponibles à la vente (où ils sont évalués à la « juste valeur ») vers la catégorie des placements détenus jusqu'à l'échéance (où ils sont évalués au coût historique amorti), à la condition toutefois que l'entreprise ait l'intention et la capacité de détenir ces actifs pendant un avenir prévisible ou jusqu'à la date d'échéance.

Cette possibilité de reclassement est applicable rétroactivement, à compter du 1^{er} juillet 2008. L'impact se fera donc sentir dès l'établissement des comptes du 3^{ème} trimestre 2008, clos le 30 septembre.

La Mission d'information ne peut que saluer une évolution réclamée par de nombreux intervenants ainsi que la vigueur de la réaction de l'Union européenne qui, en fixant un véritable ultimatum à l'IASB, a contraint celui-ci à modifier en urgence et dans le sens voulu la norme IAS 39.

2.3. Les propositions de la Mission d'information

Il nous paraît nécessaire, à l'occasion de la présente communication, **d'attirer l'attention de la Commission des finances sur le fait que ni la France, ni l'Union européenne n'ont le pouvoir modifier les normes IFRS**. Pour comprendre cette impuissance, un petit rappel historique s'impose.

Alors qu'elle a réussi à instituer un marché commun et à créer l'euro, la Commission européenne s'est toujours heurté, en matière comptable, à l'intransigeance des Etats-membres. Ceux-ci, attachés à leurs traditions nationales autant qu'à leur souveraineté, ont refusé d'aller au-delà d'une harmonisation *a minima* (via les 4^{ème} et 7^{ème} directives comptables) qui était loin de satisfaire des marchés financiers qui exigeaient transparence et comparabilité des comptes des entreprises cotées. Sous leur pression, les grandes entreprises européennes ont été, dans les années 90, de plus en plus nombreuses à se rallier au référentiel comptable américain – considéré comme le plus fiable (c'était avant l'affaire ENRON) – et/ou à se faire coter aux Etats-Unis.

Pour sortir de l'impasse où les Etats-membres l'avaient mise, la Commission n'avait sans doute pas d'autre choix que d'adopter le référentiel IFRS, alternative crédible à l'adoption pure et simple des US GAAP. Par une singulière ruse de l'Histoire, les Etats-membres, crispés sur leur souveraineté au point de ne pas engager d'élaboration de véritables normes comptables européennes, se sont résolus à l'unanimité et dans une indifférence quasi-générale à abandonner, par le règlement du 19 juillet 2002, leur pouvoir de normalisation comptable à un organisme absolument inconnu en dehors d'un petit cercle d'initiés, l'IASB – *International Accounting Standards Board* – sur lequel ils n'ont aucun contrôle.

En effet, financé et contrôlé par une fondation située aux Etats-Unis et composé de *Trustees* (c'est-à-dire de personnalités du monde des affaires, « indépendantes » et cooptées entre elles) **l'IASB est composé d'experts indépendants, nommés par les Trustees et inamovibles**. Il élabore les normes IFRS selon un processus particulièrement opaque qu'il maîtrise totalement. L'Union européenne n'intervient qu'au terme de ce processus, pour « homologuer » ces normes par un règlement et les rendre ainsi obligatoires aux comptes consolidés des entreprises cotées en Europe.

L'Union européenne ne peut donc ni proposer, ni amender les normes IFRS. Elle peut seulement refuser « d'homologuer » une norme IFRS et, pour le

reste, s'en remettre au bon vouloir de l'IASB. L'Union européenne est, pour l'IASB, un lobby comme le sont les représentants du monde économique et en concurrence avec eux pour faire prévaloir ses intérêts.

Une telle situation est déjà difficilement acceptable dans un contexte démocratique, où tout pouvoir emporte avec lui la responsabilité. Elle l'est encore plus lorsque l'organisme ainsi compétent est composé, ainsi que cela a été dit à plusieurs reprises devant la Mission d'information, « *d'autistes* » ou « *d'ayatollahs de la comptabilité* ». En pratique, cet organisme considère qu'il ne lui appartient pas d'évaluer l'impact économique global des normes comptables. Son rôle se borne, selon lui, à veiller à ce que les normes comptables satisfassent le besoin d'information des investisseurs sur les marchés.

De plus, pour des raisons qui seront explicitées dans le rapport, il est largement dominé par les anglo-saxons (notamment les Américains bien qu'ils n'appliquent pas eux-mêmes les normes IFRS) et par **l'approche anglo-saxonne de la comptabilité** dont l'une des idées maîtresse est justement la « juste valeur » que l'IASB a tendance à vouloir appliquer partout, convaincu d'avoir trouvé le « *Saint Graal* » de la comptabilité, selon les termes d'un des intervenants.

Certes, l'Union européenne a réussi à faire prévaloir le point de vue des entreprises et à obtenir que les instruments financiers puissent être reclassés d'une catégorie à une autre. Mais combien de pertes auront été nécessaires avant que l'IASB ne consente à amender la norme IAS 39. Pourtant, dès 2003, la Fédération bancaire européenne avait attiré l'attention de l'IASB sur ses conséquences. De même, plusieurs projets de normes (consolidation, « *full fair value* », « *performance reporting* ») suscitent des interrogations, voire des inquiétudes, comme est controversée la convergence entre les normes IFRS et les normes américaines qui semble se traduire par un alignement des premières sur les secondes.

Il nous paraît donc plus que souhaitable de revoir la gouvernance de l'IASB. Dans la révision en cours de sa constitution, il est prévu d'instituer un **Monitoring Group**, composé notamment de régulateurs et de superviseurs de marché, chargé d'évoquer les questions d'intérêt général en termes de stabilité financière et de contrôler les *Trustees*. Une telle réforme serait un premier pas, mais ne réglerait pas le problème de fond. Est-il concevable, en démocratie, que les normes comptables qui sont loin d'avoir des conséquences anodines pour les entreprises et l'économie en général – soient élaborées par un organisme sur lequel ne s'exerce aucun contrôle ?

Si le problème est bien identifié, la solution en est complexe. Les normes IFRS sont des normes internationales, et l'Union européenne n'est qu'un « client » parmi d'autres de l'IASB qui ne peut, en droit, lui imposer sa volonté. De plus, les Etats-membres eux-mêmes n'ont pas de position commune en matière comptable. Enfin, le désintérêt de l'opinion publique et des médias pour une matière aussi technique que la comptabilité ne motive pas les Gouvernements (au moins jusqu'à ces derniers temps...) à se saisir du problème.

Si une action doit être menée afin d'améliorer les normes comptables dans un sens favorable aux entreprises et à l'économie européennes, il est de notre avis qu'elle doit être menée au niveau européen :

– l'Union européenne doit se donner les moyens d'agir sur le processus de normalisation comptable internationale. Les moyens matériels et humains de l'EFRAG, qui est l'organisme chargé par la Commission européenne d'émettre un avis technique sur les projets de normes IFRS avant leur « homologation », doivent donc être renforcés.

– l'Union européenne doit avoir une stratégie d'influence sur l'IASB, par elle-même ou via l'EFRAG ou le *Monitoring group*, en promouvant une vision de la comptabilité plus pragmatique que celle portée par l'IASB, qui pêche par son dogmatisme, en particulier s'agissant de la « juste valeur » ;

– enfin, l'Union européenne ne doit pas s'interdire d'user de sa qualité de principal « client » de l'IASB pour faire pression sur celui-ci, comme l'ECOFIN l'a fait avec succès le 7 octobre dernier.

Les normes IFRS sont désormais un fait pour l'Europe, sur lequel il n'apparaît plus possible de revenir. Tout l'enjeu est désormais de mettre ces normes au service des intérêts de l'Union européenne. Comme l'a dit le Président du Conseil national de la comptabilité, **la normalisation comptable internationale est une guerre, et on ne gagne pas une guerre sans unité, sans volonté et sans moyens.**

ANNEXE

Premières propositions de la Mission d'information

- Les normes IFRS sont élaborées par un organisme international indépendant, l'IASB. Si l'indépendance de celui-ci ne doit pas être remise en cause, il apparaît nécessaire que son action soit encadrée. L'institution du *Monitoring group* – regroupant superviseurs et régulateurs de marché – est un premier pas, mais celui-ci doit se voir reconnaître le pouvoir de fixer l'agenda de l'IASB comme de contrôler sa mise en œuvre. De plus, pourraient être intégrés à ce groupe, au-delà des seuls techniciens de marché, des représentants de l'Union européenne, des États-unis et des autres États appliquant les normes IFRS, afin de renforcer la légitimité de l'IASB et des normes IFRS.

- Le rôle de l'Union européenne ne peut se borner à « homologuer » les normes IFRS. Elle doit prendre une part active à l'élaboration de celles-ci. Le renforcement des moyens financiers et humains de l'EFRAG est la condition *sine qua non* à une plus grande influence de l'Union européenne dans la normalisation comptable internationale.

- La procyclicité des normes prudentielles n'est pas satisfaisante. L'une des pistes envisageable est une modulation de l'exigence de fonds propres des institutions financières, plus sévère en haut de cycle afin de limiter la prise de risque, plus souple en bas de cycle afin d'éviter des ventes forcées d'actifs.

- De manière générale, les normes prudentielles et les normes comptables interagissent entre elles, au détriment des entreprises et de la stabilité économique ; l'IASB doit donc être associé formellement et beaucoup plus étroitement aux travaux du Comité de Bâle et, inversement, un représentant de celui-ci doit intégrer le *Monitoring group*.

- La norme IFRS 7 *Instruments financiers : informations à fournir* doit être renforcée afin que les investisseurs disposent de l'ensemble des informations nécessaires pour évaluer la pertinence et la qualité des modèles mathématiques mis en œuvre par les institutions financières pour évaluer leurs actifs en cas d'illiquidité des marchés.

- Une attention particulière doit être portée à la norme IFRS 4 *Contrats d'assurances*. Cette norme, provisoire depuis des années, impose que les actifs des sociétés d'assurances soient évalués à la « juste valeur » et renvoie, pour l'évaluation de leurs passifs, aux normes nationales. Si cette distorsion est regrettable, l'application de la « juste valeur » aux passifs des sociétés d'assurance serait pire encore. Non seulement celle-ci doit être évitée, mais il serait souhaitable que la future norme IFRS 4 converge vers les normes prudentielles « Solvabilité II » actuellement en discussion, afin d'éviter la multiplication des règles applicables aux sociétés d'assurances.