



Institut de
l'Audit Interne

Commentaires
relatifs à la
transposition des
4^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème}
directives
Européennes

À

la suite des scandales financiers survenus au début des années 2000 qui, telles les affaires Enron, Worldcom ou Parmalat, ont mis en évidence l'inconduite de certains dirigeants d'entreprise et le manque d'indépendance de certains professionnels dont l'intervention aurait dû permettre de prévenir les manquements observés, ou à tout le moins, de les détecter plus rapidement, deux directives européennes ont été publiées en 2006.

Tout d'abord la directive 2006/43/CE du 17 mai 2006 dite 8^{ème} directive « concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés » qui a réformé au plan communautaire les règles gouvernant les conditions d'exercice des activités des auditeurs externes.

Ensuite, la directive 2006/46/CE du 14 juin 2006 modifiant les 4^{ème} et 7^{ème} directives concernant les comptes annuels (4^{ème} directive) et les comptes consolidés (7^{ème} directive). Ce texte a établi les nouvelles obligations de publication d'information, notamment en matière de contrôle interne et de gestion des risques et d'opérations avec les parties liées, institué une déclaration sur le gouvernement d'entreprise et établi la responsabilité collective des membres des organes d'administration ou de surveillance au titre des comptes, du rapport de gestion et de la déclaration sur le gouvernement d'entreprise.

Le 1^{er} août 2003 était publié la Loi de Sécurité Financière (LSF), pendant du Sarbanes Oxley Act américain publié le 30 juillet 2002. La LSF répondait très largement, par anticipation, aux 4^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} directives. Il est apparu toutefois nécessaire de la compléter pour que la législation française soit en parfaite harmonie avec les règles communautaires. Ce fut l'objet du titre V de la Loi du 3 juillet 2008 qui a transposé la directive 2006/46/CE, et de l'ordonnance du 8 décembre relative aux commissaires aux comptes, qui a transposé la directive 2006/43/CE. ■

La Loi du 3 juillet 2008 reprend les différents éléments de l'article 46^{bis} de la directive 2006/46/CE et modifie en conséquence le contenu du rapport du président (art 117 de la LSF). Les articles 26 et 27, modifiés par l'Ordonnance du 22 janvier 2009 relative à l'appel public à l'épargne, précisent que dans les sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé, le rapport ne doit plus simplement rendre compte des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil ainsi que des procédures de contrôle interne mises en place par la société, mais aussi rendre compte de la composition du conseil et des procédures de gestion des risques. Par ailleurs, il est indiqué que « *lorsqu'une société se réfère volontairement à un code de gouvernement d'entreprise, le rapport du Président précise également les dispositions qui ont été écartées et les raisons pour lesquelles elles l'ont été. Si une société ne se réfère pas à un tel code, ce rapport indique les règles retenues en complément des exigences requises par la loi et explique les raisons pour lesquelles la société a décidé de n'appliquer aucune disposition de ce code de gouvernement d'entreprise.* »

Notons enfin que le rapport du président doit être approuvé par le Conseil.

L'IFACI considère que plusieurs éléments méritent d'être mis en exergue :

1. Le cadre du rapport du président reste descriptif et non évaluatif comme le souligne la directive qui vise la « description des principales caractéristiques des systèmes d'information du contrôle interne et de gestion des risques ».
2. Toutefois, contrairement aux dispositions de la directive, cette description ne concerne pas uniquement le contrôle interne et la gestion des risques relatifs au processus d'établissement de l'information financière. La Loi du 3 juillet 2008, fidèle en cela à l'esprit de la LSF, laisse entendre que le rapport du président doit rendre compte du dispositif global du contrôle interne ainsi que des procédures de gestion des risques de la société. Elle exige toutefois que soient détaillées celles de ces procédures qui sont relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière.
3. Le rapport du président qui, le plus souvent, jusqu'alors, était présenté au Conseil pour information, devra être dorénavant approuvé par lui. Ce qui devrait conduire le conseil à s'assurer de la fiabilité des informations présentées.
4. Il appartient enfin aux sociétés de se référer à un code de gouvernement d'entreprise. Pour les sociétés françaises, il pourra s'agir du « Code de gouvernement d'entreprise des sociétés cotées » AFEP/MEDEF publié en 2003 et modifié pour la dernière fois en décembre 2008. Les sociétés devront préciser dans le rapport du président les dispositions de ce code qui ont été écartées et les raisons pour lesquelles elles l'ont été (Principe du « comply or explain »).

L'article 29 de la Loi du 3 juillet 2008 reprend le dernier alinéa de l'article 120 de la LSF qui précise que les commissaires aux comptes doivent présenter dans un rapport leurs observations sur le rapport du président, pour celles des procédures de contrôle interne qui sont relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière. Mais, il est rajouté qu'ils devront aussi attester l'établissement des autres informations requises par la loi. Ce qui signifie qu'ils vérifient que le rapport du président rend compte :

- de la composition du conseil ;
- des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil ;
- des procédures de contrôle interne qui ne sont pas relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière ;
- des procédures de gestion des risques ;
- des éventuelles limitations que le conseil d'administration apporte aux pouvoirs du directeur général ;
- du code de gouvernement d'entreprise auquel la société se réfère, en précisant éventuellement les dispositions qui ont été écartées et les raisons pour lesquelles elles l'ont été ;
- des modalités particulières relatives à la participation des actionnaires à l'assemblée générale ;
- enfin, des principes et des règles arrêtés par le conseil pour déterminer les rémunérations et les avantages de toute nature accordés aux mandataires sociaux.

L'**ordonnance du 8 décembre 2008 « relative aux commissaires aux comptes »** vient compléter la Loi du 1^{er} août 2003 de sécurité financière et les textes pris pour son application notamment ceux qui ont créé un Haut Conseil du Commissariat aux Comptes (H3C), « autorité de supervision publique chargée d'assurer la surveillance de la profession et de veiller au respect de la déontologie et de l'indépendance de ses membres » équivalent, en France, du PCAOB américain.

Les articles 13 à 18 introduisent pour la première fois en droit français l'existence d'un comité spécialisé (ou comité d'audit¹) « *chargé sous la responsabilité exclusive et collective du Conseil d'administration ou de surveillance, d'assurer le suivi des questions relatives à l'élaboration et au contrôle de l'information comptable et financière* ».

Dorénavant doivent se doter d'un tel comité les sociétés dont les titres sont admis à la négociation sur un marché réglementé, les établissements de crédit, les entreprises d'assurances et de réassurances, les mutuelles régies par le code de la mutualité et les institutions de prévoyance régies par le code de la sécurité sociale.

L'article 14 précise les missions du comité d'audit : « *Sans préjudice des compétences des organes chargés de l'administration, de la direction et de la surveillance, ce comité est notamment chargé d'assurer le suivi :*

- a) *du processus d'élaboration de l'information financière ;*
- b) *de l'efficacité des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques ;*
- c) *du contrôle légal des comptes annuels et, le cas échéant, des comptes consolidés par les commissaires aux comptes ;*
- d) *de l'indépendance des commissaires aux comptes.*

Il émet une recommandation sur les commissaires aux comptes proposés à la désignation par l'assemblée générale ou l'organe exerçant une fonction analogue. Il rend compte régulièrement à l'organe collégial chargé de l'administration ou à l'organe de surveillance de l'exercice de ses missions et l'informe sans délai de toute difficulté rencontrée ».

Si le rôle du comité d'audit relatif au suivi :

- du processus d'élaboration de l'information financière ;
- du contrôle légal des comptes, et le cas échéant, des comptes consolidés par les commissaires aux comptes ;
- de l'indépendance des commissaires aux comptes ;

ne fait pas débat, il en va tout autrement lorsqu'il s'agit pour le comité d'audit d'assurer le suivi de l'efficacité des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques.

¹ Dans la suite du document, le terme « comité d'audit » désigne tout comité spécialisé, quelle que soit l'appellation, dans les domaines des comptes et de l'information financière, des risques et du contrôle interne, de l'audit interne et externe, chargé de préparer, dans ces domaines, les travaux du conseil.

Faut-il considérer que le comité d'audit ne doit s'intéresser qu'au contrôle interne comptable et financier et à la gestion des risques comptables et financiers à l'instar de ce qui est préconisé par la Loi Sarbanes Oxley ? ou doit-on estimer que l'ordonnance du 8 décembre 2008 devant compléter la LSF, c'est l'ensemble du dispositif de contrôle interne et des risques de l'organisation dont il est ici question ?

Une lecture rapide de la directive comme de l'ordonnance pourrait privilégier une interprétation restrictive du périmètre de contrôle interne et partant des risques. En effet ces deux textes sont centrés sur le contrôle légal des comptes dont le rôle n'est pas de s'intéresser au dispositif global du contrôle interne mais seulement à « *celles des procédures de contrôle interne qui sont relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière* ». Toutefois, la volonté du législateur, exprimé tant au niveau de la LSF que de la Loi du 3 juillet 2008, nous fait penser que c'est de l'efficacité de l'ensemble des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques dont le comité d'audit est chargé d'assurer le suivi. En réalité l'ordonnance du 8 décembre ne fait que prendre acte du rôle que joue de plus en plus le comité d'audit dans les grands groupes français.

Ceci étant, l'IFACI considère que l'article 14 de l'ordonnance du 8 décembre 2008 ne doit pas conduire les sociétés à déployer une approche similaire à la Section 404 du Sarbanes-Oxley Act, qui exige :

- que la direction générale engage sa responsabilité sur l'établissement d'une structure de contrôle interne comptable et financier et ;
- qu'elle évalue annuellement l'efficacité des contrôles relatifs à l'élaboration de l'information comptable et financière ;
- que les commissaires aux comptes confirment l'efficacité du dispositif de contrôle interne comptable et financier.

Par ailleurs, l'IFACI rappelle que les travaux des commissaires aux comptes doivent uniquement porter sur les contrôles et les risques ayant un impact sur le processus d'élaboration de l'information comptable et financière.

Les trois étapes développées ci-dessous présentent la démarche recommandée par l'IFACI pour répondre aux nouvelles exigences de l'article 14 :

1) Elaboration et déploiement du dispositif de contrôle interne et du processus de gestion des risques au sein de l'entreprise en utilisant des référentiels établis par des organismes reconnus comme le cadre de référence de l'AMF ou le référentiel COSO (Committee of Sponsoring Organizations).²

L'utilisation d'un tel cadre de référence devra s'accompagner d'une identification des risques ayant un impact significatif sur l'atteinte des objectifs de la société. Il appartient avant tout à la Direction Générale et aux opérationnels de mettre en place un dispositif adapté à leur situation. Ils doivent définir et mettre en œuvre les contrôles pertinents par rapport aux risques identifiés. Les contrôles sont présents partout dans la société, à tout niveau et dans toute fonction, qu'il s'agisse de contrôles orientés vers la prévention ou la détection, de contrôles manuels ou informatiques.

L'audit interne ou la fonction contrôle interne, si elle existe, peuvent aider à identifier ces contrôles clés.

2) Mise en place d'une démarche d'auto-évaluation pour vérifier l'existence, le fonctionnement et la pertinence du dispositif de contrôle interne.

L'auto-évaluation peut prendre plusieurs formes : questionnaires, ateliers, etc. Cette démarche est sous la responsabilité des opérationnels eux-mêmes. L'audit interne ou la fonction contrôle interne, si elle existe, peut aider à développer des guides d'auto-évaluation. Nous rappelons qu'en octobre 2008, l'IFACI a émis une prise de position sur « l'urbanisme du contrôle interne » dans lequel les rôles de chacun sont définis.

En cas de défaillances d'un ou plusieurs contrôles, des actions correctives et des plans d'améliorations doivent être développés.

3) Mise en place d'un système de surveillance continue.

Comme tout système, le dispositif de contrôle interne doit faire l'objet d'une surveillance afin de vérifier sa pertinence et son adéquation aux objectifs de la société. On peut notamment citer comme bonne pratique la mise en place :

- a. de tableaux de bord et d'indicateurs validant que les activités de contrôles ont été évaluées par les opérationnels et les fonctionnels, et que les actions correctives sont en cours, si nécessaire. Cela peut également passer par l'existence d'un système de reporting sur

²Cf. Annexe

les incidents (création d'une base d'incidents) qui, après analyse des causes, permet de réduire les risques de récurrence.

- b. d'audit interne de la démarche d'auto-évaluation et de ses résultats pour s'assurer de la robustesse du système. Comme pour tout audit, on retiendra ici une approche par cycles et par risques. L'émission des recommandations, à l'issue de l'audit interne, contribue à l'amélioration du système de suivi de l'efficacité du contrôle interne.

La transposition en droit français de la 8^{ème} directive européenne constitue une amélioration pour le gouvernement d'entreprise et les missions du comité d'audit.

L'entrée en vigueur de l'ordonnance du 8 décembre 2008 interviendra à l'expiration d'un délai de huit mois suivant la clôture de l'exercice ouvert à compter du 1^{er} janvier 2008 au cours duquel un mandat au sein du conseil d'administration ou du conseil de surveillance vient à échéance.

Cette entrée en vigueur va élargir très sensiblement, comme nous l'avons vu, le rôle du comité d'audit en l'étendant au suivi de l'efficacité des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques, ce qui devrait l'amener à mieux prendre en compte la spécificité du rôle de l'audit interne lié à l'ensemble des risques, par rapport au rôle du commissaire aux comptes lié à la fiabilité et à la sincérité des comptes. Tout en étant rattaché à la direction générale, l'audit interne devra développer avec le comité d'audit des relations étroites et régulières, et faire preuve, en toutes circonstances, d'indépendance et de professionnalisme, en lui apportant selon une périodicité et un format appropriés les informations nécessaires à l'accomplissement de ses nouvelles missions. ■

ANNEXE : LES 5 COMPOSANTES DU CONTRÔLE INTERNE

Le dispositif de contrôle interne couvre les composantes de :

- l'environnement de contrôle : la culture de contrôle au sein de la société avec notamment le code de conduite de la société ;
- l'évaluation des risques : l'évaluation des facteurs internes et externes susceptibles d'affecter la performance de la société. L'ordonnance du 8 décembre 2008 renforce ce point :
 - a) les rôles et responsabilités en matière de gestion des risques sont définis et communiqués au sein de la société. Le support et l'implication de la direction générale sont effectifs.
 - b) la société a recensé les principaux risques, internes ou externes pouvant avoir un impact sur l'atteinte des objectifs qu'elle s'est fixée. Cette identification, qui s'inscrit dans le cadre d'un processus continu, couvre les risques qui peuvent avoir une incidence importante sur sa situation, et ne se limite pas au processus d'élaboration de l'information comptable et financière.
 - c) la société a mis en place des procédures de gestion des risques permettant de les évaluer, réduire ou financer.
 - d) la société a développé des tableaux de bords et règles de communication en interne et en externe.
- les activités de contrôle : les règles et procédures assurant que les actions de gestion des risques établies par la direction générale sont appliquées ;
- l'information et la communication : le processus qui assure en temps réel que les informations pertinentes sont identifiées et communiquées ;
- le pilotage : processus visant à s'assurer que le contrôle interne est adéquatement conçu, efficacement appliqué et adapté à la société.

Des références pour aller plus loin ...

- Le dispositif de contrôle interne : Cadre de référence de l'AMF
- La pratique du contrôle interne - COSO Report, IFACI - PwC
- Des clés pour la mise en œuvre du contrôle interne, IFACI
- Auto-évaluation du contrôle interne, IFACI
- Prise de position sur l'urbanisme du contrôle interne
- Prise de position IFA/IFACI sur le rôle de l'audit interne dans le gouvernement d'entreprise