

RAPPORT

AVENIR DE LA PROFESSION DES COMMISSAIRES AUX COMPTES (CAC)

Membres du Comité d'experts

PATRICK DE CAMBOURG, Président du Comité d'experts et Président de l'Autorité des Normes Comptables

et

MARC BRISSET-FOUCAULT, Magistrat, Avocat général honoraire

BENEDICTE CARON, Vice-présidente de la Confédération des PME

DIDIER KLING, Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de région Paris Ile-de-France

MONIQUE MILLOT-PERNIN, Commissaire aux comptes

GUY PIOLÉ, Président de chambre à la Cour des Comptes

- Juin 2018 -

SYNTHESE

Le Ministre de l'Economie et des Finances et la Garde de Sceaux, Ministre de la Justice, ont confié à un Comité d'experts, dont le Président de l'Autorité des Normes Comptables assure la présidence, le soin de déterminer des mesures d'accompagnement pour la profession de commissaire aux comptes (ou contrôleur légal des comptes selon la terminologie européenne), dans le cadre du projet de relèvement des seuils de soumission des sociétés commerciales à la certification des comptes à 8 M€ de chiffre d'affaires, 4 M€ de bilan et 50 salariés.

Ce relèvement de seuils s'inscrit dans le cadre des mesures du Plan d'Action pour la Croissance et la Transformation des Entreprises (PACTE) qui visent à alléger les charges pesant sur les entreprises et notamment les petites et moyennes entreprises (PME).

Le Comité a débuté ses auditions et travaux au cours de la semaine du 23 avril 2018. Il a veillé à réaliser un nombre élevé d'auditions dans les délais impartis (31 auditions réalisées) et a reçu de nombreuses contributions. Il a conduit ses travaux en lien étroit avec la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes (CNCC) (3 auditions) et les représentants de la profession, ainsi que le Haut Conseil du Commissariat aux Comptes (H3C) (2 auditions).

Conformément à la lettre de mission, le Comité s'est attaché à identifier les missions nouvelles susceptibles d'être confiées aux commissaires aux comptes en veillant notamment à ne pas alourdir les obligations légales pesant sur les petites et moyennes entreprises. Il s'est également attaché à identifier les mesures visant, d'une part, à favoriser le développement de l'expertise comptable et, d'autre part, à enrichir les missions d'appui et de conseil aux entreprises ne disposant pas d'un commissaire aux comptes, notamment dans les petites structures.

A l'issue de ses travaux, le Comité formule un *ensemble de propositions (38) conçu dans un esprit de cohérence et de dynamique globales et organisé autour de trois objectifs*. La liste détaillée des propositions figure à la suite de cette synthèse, laquelle ne retrace ici que les principales.

□ **OBJECTIF 1 : Promouvoir dans le cadre des seuils harmonisés un nouveau dispositif de contrôle légal adapté aux petites comme aux moyennes entreprises**

- ◆ **Le Comité propose d'instituer une nouvelle mission légale conçue pour les petites entreprises (« audit légal PE »)** reposant sur le triptyque suivant : la délivrance d'une attestation de sincérité et de régularité comptables, la remise d'un rapport prospectif sur les risques auxquels est confrontée l'entreprise et la délivrance d'attestations spécifiques à valeur ajoutée (*Orientation 1*).

Cette mission, qui resterait optionnelle pour les entreprises, viserait à leur permettre de bénéficier des effets favorables attachés à l'intervention d'un professionnel indépendant et qualifié, ce qui est de nature à contribuer à sécuriser les tiers, mais aussi et surtout à conforter, de façon à la fois rétrospective et prospective, le chef d'entreprise lui-même dans ses analyses tant en termes de gestion que de conformité ou de prise en compte des risques.

- ◆ **Le Comité formule deux recommandations relatives aux groupes (*Orientation 2*).**

Il préconise ainsi :

- de rendre le commissariat aux comptes obligatoire pour la société faîtière d'un groupe se trouvant elle-même en deçà des seuils, dès lors que l'entité économique constituée par le groupe se situerait au-delà de ceux-ci (après cumul, pour chaque critère, des données de toutes les entités du groupe);

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

➤ de soumettre les filiales de groupes à des diligences proportionnées : réalisation d'un « audit légal PE » pour les filiales importantes du groupe, définies comme celles dont le chiffre d'affaires dépasserait 4 M€ (soit 50 % du nouveau seuil), diligences spécifiques fondées sur le jugement du commissaire aux comptes de la société faîtière et réalisées par lui pour les autres filiales.

- ◆ **Le Comité estime souhaitable de prévoir des dispositions transitoires entre l'ancien dispositif et le nouveau**, avec deux objectifs : mettre entreprises et professionnels dans une perspective d'avenir, leur offrir une période de transition raisonnable (*Orientation 3*).

Les mandats en cours seraient interrompus à l'issue du premier exercice clos après la promulgation de la loi :

- toutes les entreprises concernées par cette interruption devraient alors choisir entre la réalisation d'un « audit légal PE » et le maintien d'un commissariat aux comptes, pour une période transitoire de trois ans, applicable quelle que soit la nature du contrôle légal choisi par l'entité concernée (commissariat aux comptes ou audit légal PE);
- à l'issue de cette période transitoire de trois ans, le nouveau dispositif s'appliquerait selon les modalités exposées précédemment.

Le Comité considère qu'une telle mesure placerait entreprises et commissaires aux comptes sur un pied d'égalité, en éliminant les conséquences liées aux échéances des mandats en cours, qui sont par construction réparties dans le temps de façon aléatoire.

- ◆ **Le Comité propose de simplifier et d'enrichir la mission du commissaire aux comptes dans les moyennes entreprises en s'inspirant des mesures proposées pour l'environnement PE** (*Orientation 4*).

☐ **OBJECTIF 2 : Amplifier le rôle du contrôleur légal au service de l'intérêt général et du développement économique et social**

- ◆ **Concernant le secteur non lucratif, le Comité souligne qu'il existe bien des perspectives pour un développement du contrôle légal** (*Orientation 5*).

Il relève cependant qu'un état des lieux détaillé est nécessaire avant toute décision relative au seul contrôle légal compte-tenu de la diversité des régimes applicables et des interactions entre contrôle légal, obligations comptables et contrôles spécifiques.

Concernant le secteur public, le Comité recommande de favoriser une activité accrue des commissaires aux comptes et experts-comptables, notamment en encourageant une certification des comptes des entités significatives.

- ◆ **Concernant les propositions relatives au traitement des entreprises en difficulté**, au regard du rôle particulier joué par les commissaires aux comptes dans celui-ci, **les propositions du Comité visent à rendre l'alerte plus efficace en la réduisant à une phase unique en cas de situation critique**, afin de proposer une solution aux difficultés dans les plus brefs délais (*Orientation 6*).

Le Comité évoque également un faisceau d'interventions, qu'il juge susceptible d'améliorations, pour palier la disparition de l'alerte dans les sociétés qui ne seront plus soumises à l'obligation de certification du fait de la remontée des seuils.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- ◆ Afin de favoriser une harmonisation européenne en la matière, **le Comité propose, pour les entités non-EIP, de placer la prestation de services autres que le contrôle des comptes** par le commissaire aux comptes de l'entité contrôlée et son réseau **dans une logique de sauvegarde de l'indépendance assortie d'interdictions ciblées** (*Orientation 7*).
- ◆ **Le Comité formule des propositions novatrices relatives à la faculté générale de produire des attestations** qui constitueraient soit un prolongement d'une mission de contrôle légal (commissariat aux comptes ou audit légal PE), soit des missions autonomes (*Orientation 8*).

La qualité de tiers indépendant et qualifié du commissaire aux comptes conférerait à ces attestations une valeur particulière que le Comité considère comme utile tant pour les entreprises que pour les tiers. Ces attestations, traduisant généralement un degré élevé d'assurance, pourraient porter sur les points de vigilance pour les entreprises : situation financière, prévisions, fiscalité, protection sociale, sécurité juridique, responsabilité sociale et environnementale et informations non financières, contrôle interne et systèmes d'information.

Le Comité propose de faire inscrire cette faculté dans la loi. Certaines attestations pourraient être rendues obligatoires en cas de contrôle légal.

❑ **OBJECTIF 3 : Placer les professions du chiffre dans une dynamique d'unité et de contribution élargie**

- ◆ **Le Comité propose de donner à l'expertise comptable son plein rôle d'assistance et de conseil aux entreprises et de favoriser l'attractivité de la profession dans toutes ses composantes** (*Orientation 9*).

Il s'agit d'un ensemble de mesures visant notamment à permettre aux experts-comptables salariés de s'inscrire à l'ordre des experts-comptables, à amplifier le rôle de tiers de confiance de l'expert-comptable et à faire de ce professionnel un acteur à part entière de la transition numérique et de la performance.

Le Comité souhaite également que les titulaires du seul CAFCAC puissent accéder à la profession d'experts-comptables et que, de manière générale, les passerelles soient facilitées pour les stagiaires et étudiants du cursus. Le Comité recommande également que les cursus du CAFCAC et du DEC soient rénovés et que des passerelles plus souples soient créées entre les deux cursus.

- ◆ **Le Comité appelle de ses vœux la création d'une commission ad hoc de suivi et de coordination opérationnelle de la réforme et des évolutions qui en découlent pour les professions** (*Orientation 10*).

Il estime que la mise en œuvre de cette réforme après son adoption et les mesures proposées impliqueront un suivi rapproché et une coordination opérationnelle des différents acteurs.

Cette commission comprendrait une cellule d'assistance des professionnels en difficulté, car le Comité fait le constat que le facteur temps lié à une période de transition raisonnable et les nouvelles missions proposées pourraient d'une façon générale contribuer à atténuer l'impact significatif du relèvement des seuils lui-même, mais qu'un certain nombre de professionnels et de cabinets pourraient se trouver dans une situation très délicate requérant une attention particulière.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Enfin, le Comité tient à mentionner que deux de ses membres ont exprimé des points de vue différents sur certaines propositions :

- l'un souhaiterait que les diligences à réaliser sur les filiales des groupes se situant en deçà des seuils soient laissées à l'appréciation du commissaire aux comptes de la tête de groupe dans le cadre des normes professionnelles applicables;
- l'autre préférerait inscrire un certain nombre de propositions du Comité dans une obligation, là où celui-ci a fait le choix d'en préserver le caractère optionnel.

RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS

OBJECTIF 1	PROMOUVOIR DANS LE CADRE DES SEUILS HARMONISES UN NOUVEAU DISPOSITIF DE CONTRÔLE LÉGAL ADAPTÉ AUX PETITES COMME AUX MOYENNES ENTREPRISES
Orientation 1	Offrir aux sociétés se situant en-dessous des seuils la faculté de conforter leur situation et leur dynamique par une nouvelle mission légale
Proposition 1.A	Instituer une nouvelle mission (« audit légal PE ») reposant sur une attestation de sincérité et de régularité comptables, sur un rapport prospectif des risques de l'entreprise et sur la délivrance d'attestations spécifiques.
Proposition 1.B	Définir le contenu et les destinataires des conclusions de cet « audit légal PE » dans la loi.
Proposition 1.C	Donner un caractère optionnel à cet « audit légal PE » (hormis période de transition cf. Orientation 3) et prévoir une durée de mandat de 3 ans.
Proposition 1.D	Élaborer sans délai une NEP proportionnée et modulable et adapter le dispositif de contrôle de qualité correspondant.
Proposition 1.E	Développer les outils numériques, la formation et la communication permettant de promouvoir l'« audit légal PE » et les attestations en découlant.
Proposition 1.F	Autoriser l'interruption du mandat d'« audit légal PE » en cas de décision d'opter pour le commissariat aux comptes.
Proposition 1.G	Donner, pour toutes les formes sociales, à des associés représentant au moins 10% du capital ou des droits de vote la faculté de demander la mise en place d'un « audit légal PE » assorti de l'émission d'une attestation de respect de l'égalité entre associés (voir Orientation 8).
Orientation 2	Appliquer aux groupes de sociétés les principes retenus pour la réforme relevant les seuils relatifs à l'obligation de commissariat aux comptes
Proposition 2.A	Rendre obligatoire la nomination d'un commissaire aux comptes dans les sociétés contrôlant de façon exclusive ou conjointe d'autres sociétés dès lors que deux des seuils prévus, calculés par cumul des données relatives à chacune des sociétés contrôlées, sont dépassés.
Proposition 2.B	Rendre obligatoire la nomination d'un commissaire aux comptes pour une mission d'« audit légal PE » ou, sur option, de commissariat aux comptes dans les sociétés contrôlées de façon exclusive ou conjointe par toute autre société, elle-même soumise à l'obligation de nommer un commissaire aux comptes ou toute société étrangère, dès lors que leur chiffre d'affaires dépasse 4 millions d'euros.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Proposition 2.C	Élaborer sans délai une NEP proportionnée pour une revue adaptée par le commissaire aux comptes de la société mère, des filiales sans « audit légal PE » ou sans commissariat aux comptes.
Proposition 2.D	Adopter une disposition générale rendant obligatoire la désignation d'un commissariat aux comptes pour toutes les entités d'intérêt public.
Proposition 2.E	Adopter une disposition rendant obligatoire la désignation d'un commissaire aux comptes pour les sociétés de gestion de portefeuille (et, le cas échéant, pour les sociétés cotées sur un marché de croissance des petites et moyennes entreprises).
Orientation 3	Placer la réforme dans le cadre d'une transition privilégiant l'avenir
Proposition 3.A	Interrompre les mandats en cours à l'issue du premier exercice clos après la promulgation de la loi et offrir aux entreprises concernées par cette interruption la faculté de choisir soit un audit légal PE, soit un commissariat aux comptes, pour une période transitoire de trois ans applicable quelle que soit la nature du contrôle légal choisi par l'entité concernée.
Proposition 3.B	Imposer à toute société bénéficiant d'un apport d'activité par apport partiel ou par fusion, au cours de l'exercice correspondant à la promulgation de la loi et de l'exercice suivant, d'opter entre le commissariat aux comptes et l'audit légal PE pour une durée de trois ans, dès lors que les activités apportées ou fusionnées étaient soumises à commissariat aux comptes.
Orientation 4	Simplifier, enrichir et rendre attractif le commissariat aux comptes pour les petites et moyennes entreprises
Proposition 4.A	Élaborer sans délai des NEP autonomes et proportionnées relatives au commissariat aux comptes des PE et des ME, en dehors de la mission d'audit légal PE, et le dispositif de contrôle de qualité correspondant.
Proposition 4.B	Développer les outils numériques, la formation et la communication permettant de promouvoir l'application des nouvelles NEP et les attestations ou rapports nouveaux en découlant.
Proposition 4.C	Abroger l'article R 823-12 du Code de Commerce.
OBJECTIF 2	AMPLIFIER LE RÔLE DU CONTRÔLEUR LÉGAL AU SERVICE DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL ET DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
Orientation 5	Identifier les potentialités offertes par le secteur public et par le secteur non lucratif en vue d'y accroître le recours à l'audit
Proposition 5.A	Inciter l'État à soumettre ses principales entités contrôlées à la certification de leurs comptes, ou, à défaut, les en convaincre dans le cadre des contrats d'objectifs avec les tutelles.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Proposition 5.B	Elargir le périmètre des EPS tenus de procéder à la certification de leurs comptes en déterminant un palier inférieur au seuil actuel de 100M€ sans descendre au niveau des seuils européens.
Proposition 5.C	Inviter les différentes administrations à soumettre les comptes de divers organismes résiduels non encore certifiés, relevant du secteur public local, au sens de la comptabilité nationale, à une certification légale.
Proposition 5.D	Permettre aux entités du secteur public d'avoir recours à une mission d'audit légal PE, en l'adaptant aux particularités du secteur.
Proposition 5.E	Ouvrir aux entités du secteur non lucratif non soumises à l'obligation de commissariat aux comptes la faculté de confier à un commissaire aux comptes une mission d'« audit légal PE » (voir Proposition 1.A), en l'adaptant aux particularités du secteur.
Proposition 5.F	Organiser un groupe de concertation du secteur non lucratif permettant de faire un état des lieux et de formuler des propositions en vue d'un recours accru au contrôle légal dans le secteur.
Orientation 6	Promouvoir une modernisation du rôle des contrôleurs légaux dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises
Proposition 6.A	S'assurer que les normes d'exercice professionnel mettent l'accent indispensable sur la détection des difficultés de l'entreprise contrôlée par le commissaire aux comptes dès la phase intermédiaire de son intervention. Prévoir des missions de « maintenance » au moins trimestrielles comme dans les très grandes entreprises, ou ponctuelles, en cas de difficulté. Prévoir un rôle approfondi dans ce cas, s'agissant des informations prévisionnelles de l'année en cours et de l'année n+1.
Proposition 6.B	Réduire de moitié les délais de réponse et supprimer les délais de convocation dans les différentes phases de l'alerte afin de permettre à toutes les parties de réagir au plus vite et d'éviter la rupture des relations avec les partenaires de l'entreprise : fournisseurs, banquiers, ...
Proposition 6.C	Réduire l'alerte en une phase unique, en cas de situation critique, avec une mission « remède » afin de proposer une solution aux difficultés dans les plus brefs délais.
Proposition 6.D	Pour les PE, revoir le fonctionnement et la coordination de tous les maillons de la chaîne de détection et de traitement des difficultés, en particulier en cas de non-dépôt des comptes au greffe ou de retards de paiement sociaux et fiscaux.
Orientation 7	Favoriser une harmonisation européenne en matière de services pouvant être réalisés par le contrôleur légal
Proposition 7.A	Pour les entités non-EIP, placer la prestation de services autres que le contrôle des comptes par le commissaire aux comptes de l'entité contrôlée et son réseau dans une logique de sauvegarde de l'indépendance, assortie d'interdictions ciblées.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Orientation 8	Faire du contrôleur légal le tiers de confiance indépendant en matière de qualité de l'information sur l'entreprise et de sécurité de la vie économique
Proposition 8.A	Prendre les dispositions législatives et réglementaires permettant à un commissaire aux comptes de délivrer des attestations (i) dans le cadre d'une mission légale de contrôle des comptes, dès lors que ces attestations constituent un prolongement du contrôle des comptes ou ne relèvent pas de services interdits, et (ii) de façon autonome, hors toute mission légale, dès lors qu'il se situe dans le cadre de sa déontologie.
Proposition 8.B	Élaborer des normes d'exercice professionnel Attestations (NEP « A ») permettant de couvrir le plus rapidement la palette des attestations possibles, en distinguant les cas où ces missions sont autonomes et ceux où elles se situent dans le prolongement du contrôle légal des comptes.
OBJECTIF 3	PLACER LES PROFESSIONS DU CHIFFRE DANS UNE DYNAMIQUE D'UNITÉ ET DE CONTRIBUTION ÉLARGIE
Orientation 9	Donner à l'expertise comptable son plein rôle d'assistance et de conseil aux entreprises et favoriser l'attractivité de la profession dans toutes ses composantes
Proposition 9.A	Reconnaître, pour tous les titulaires actuels et pour ceux qui ont les prérequis pour se présenter, l'équivalence du CAFCAC avec le Diplôme d'expertise comptable (DEC) et faciliter les passerelles, pour les stagiaires et étudiants du cursus, vers l'expertise comptable.
Proposition 9.B	Engager la rénovation du cursus CAFCAC, poursuivre la concertation en vue d'une adaptation rapide du cursus DEC en faisant une large part à la pratique professionnelle et aménager les passerelles entre les deux cursus pour les rendre attrayantes.
Proposition 9.C	Ouvrir l'OEC aux experts-comptables salariés et proposer un statut approprié aux stagiaires et aux étudiants.
Proposition 9.D	Nouer des partenariats avec les organisations de responsables comptables, financiers, de gestion, d'audit interne.
Proposition 9.E	Permettre aux activités de commissariat aux comptes et de conseil de participer à un exercice pluri-professionnel en respectant les déontologies propres à chaque activité.
Proposition 9.F	Adapter certaines dispositions législatives et réglementaires pour faire de l'expert-comptable un acteur à part entière de la transition numérique.
Proposition 9.G	Adapter certaines dispositions législatives et réglementaires pour amplifier le rôle de tiers de confiance de l'expert-comptable.
Orientation 10	Confier à une commission ad hoc le suivi et la coordination opérationnelle de la réforme et des évolutions qui en découlent pour les professions
Proposition 10.A	Instaurer par décret et activer le plus rapidement possible une Commission nationale de coordination et d'organisation de l'expertise comptable et du commissariat aux comptes.

LISTE DES ABREVIATIONS

- ACPR : Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution
- AMF : Autorité des Marchés Financiers
- ANC : Autorité des Normes Comptables
- ACOSS : Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale
- CA : chiffre d'affaires
- CAC : commissaire aux comptes
- CAF : Caisses d'Allocations Familiales
- CARSAT : Caisse d'Assurance Retraite et de Santé Au Travail
- CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie
- CER : Compte d'Emploi des Ressources
- CFA : Centres de Formation d'Apprentis
- CJEC : Club des Jeunes Experts-comptables et Commissaires aux comptes
- CMA : Chambres de Métiers et de l'Artisanat
- CNAMTS : Caisse Nationale de l'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés
- CNAF : Caisse Nationale des Allocations Familiales
- CNAV : Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse
- CNCC : Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes
- CNOCP : Conseil de Normalisation des Comptes Publics
- CPAM : Caisse Primaire d'Assurance Maladie
- D EIP : département EIP de la CNCC
- ECF : Experts-Comptables et Commissaires aux comptes de France
- EIP : Entité d'Intérêt Public
- ETI : Entreprise de Taille Intermédiaire
- FEC : Fichier des Ecritures Comptables
- GRETA : Groupements d'Etablissements
- H3C : Haut Conseil du Commissariat aux Comptes
- IGAS : Inspection Générale des Affaires Sociales
- IGF : Inspection Générale des Finances
- IFAC : Fédération internationale des comptables (International Federation of Accountants, IFAC)
- IFEC : Institut Français des Experts-Comptables et des Commissaires aux Comptes
- IFN : Information non-financière
- INTOSAI : The International Organisation of Supreme Audit Institutions
- Loi HPST : loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- Loi NOTRE : loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République
- Loi ESS : loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'Economie Sociale et Solidaire
- LME : loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de Modernisation de l'Economie
- LSF : loi n° 2003-706 du 1er août 2003 de Sécurité Financière
- ME : Moyennes Entreprises
- PME : Petites et Moyennes Entreprises¹ (définition comptable : Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement Européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil)
- NEP : Normes d'Exercice Professionnel
- RGPD : règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données
- RSE : Responsabilité Sociétale des Entreprises
- SA : Société Anonyme
- SAS : Société par Actions Simplifiées
- SARL : Société à Responsabilité Limitée
- SNC : Société en Nom Collectif
- SACC : Services Autres que la Certification des Comptes
- SEM : Société d'Economie Mixte
- SSPL : Sociétés Publiques Locales
- TRACFIN : Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits Financiers Clandestins (cellule de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme)
- URSSAF : Union de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales

¹ Directive 2013/34/UE du Parlement Européen et du conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement Européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil
« 2. Une petite entreprise est une entreprise qui, à la date de clôture du bilan, ne dépasse pas les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :

a) total du bilan : 4 000 000 EUR;

b) chiffre d'affaires net : 8 000 000 EUR;

c) nombre moyen de salariés au cours de l'exercice : 50 ».

SOMMAIRE

INTRODUCTION	14
1. OBJECTIF 1 : PROMOUVOIR DANS LE CADRE DES SEUILS HARMONISES UN NOUVEAU DISPOSITIF DE CONTROLE LEGAL ADAPTE AUX PETITES COMME AUX MOYENNES ENTREPRISES.....	16
1.1. Orientation 1 : Offrir aux sociétés se situant en-dessous des seuils la faculté de conforter leur situation et leur dynamique par une nouvelle mission légale.....	17
1.1.1. <i>Le contenu d'une mission nouvelle destinée aux PE et confiée à un commissaire aux comptes</i>	<i>18</i>
1.1.2. <i>Le statut juridique d'une éventuelle mission nouvelle destinée aux PE</i>	<i>20</i>
1.1.3. <i>Le caractère obligatoire ou optionnel d'une telle mission :.....</i>	<i>21</i>
1.1.4. <i>Les normes professionnelles et le contrôle de qualité applicables à une telle mission.....</i>	<i>22</i>
1.1.5. <i>Les outils numériques, la formation et la communication.....</i>	<i>22</i>
1.2. Orientation 2 : Appliquer aux groupes de sociétés les principes retenus pour la réforme relevant les seuils relatifs à l'obligation de commissariat aux comptes.....	25
1.3. Orientation 3 : Placer la réforme dans le cadre d'une transition privilégiant l'avenir.....	31
1.4. Orientation 4 : Simplifier, enrichir et rendre attractif le commissariat aux comptes pour les petites et moyennes entreprises.....	32
1.4.1. <i>Le référentiel normatif applicable</i>	<i>33</i>
1.4.2. <i>Les pistes d'enrichissement de la mission</i>	<i>34</i>
1.4.3. <i>La formation et la communication.....</i>	<i>35</i>
1.4.4. <i>Le contrôle de qualité.....</i>	<i>35</i>
2.1. Orientation 5 : Identifier les potentialités offertes par le secteur public et par le secteur non lucratif en vue d'y accroître le recours à l'audit	36
2.1.1. <i>Le secteur public.....</i>	<i>37</i>
2.1.1.1. <i>Dans la sphère étatique, favoriser une certification des comptes des entités contrôlées significatives</i>	<i>37</i>
2.1.1.2. <i>Consolider la pratique de l'audit dans le secteur de la sécurité et de la protection sociale.....</i>	<i>38</i>
2.1.1.3. <i>Accompagner le mouvement des collectivités locales vers la certification</i>	<i>38</i>
2.1.2. <i>Le secteur non lucratif.....</i>	<i>40</i>
2.2. Orientation 6 : Promouvoir une modernisation du rôle des contrôleurs légaux dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises.....	43
2.2.1. <i>Le constat.....</i>	<i>43</i>
2.2.2. <i>Une alerte plus efficace.....</i>	<i>45</i>
2.2.3. <i>L'effet du relèvement des seuils</i>	<i>46</i>
2.3. Orientation 7 : Favoriser une harmonisation européenne en matière de services pouvant être réalisés par le contrôleur légal	48
2.4. Orientation 8 : Faire du contrôleur légal le tiers de confiance indépendant en matière de qualité de l'information sur l'entreprise et de sécurité de la vie économique.....	51
2.4.1. <i>Les niveaux d'assurance à distinguer</i>	<i>52</i>
2.4.2. <i>Le contexte légal et réglementaire de ces attestations</i>	<i>53</i>
2.4.3. <i>Les implications en termes de démarche, de techniques et de normes.....</i>	<i>54</i>
2.4.4. <i>Le contenu des missions possibles</i>	<i>54</i>
2.4.5. <i>Le caractère autonome des missions</i>	<i>57</i>

3. OBJECTIF 3 : PLACER LES PROFESSIONS DU CHIFFRE DANS UNE DYNAMIQUE D'UNITE ET DE CONTRIBUTION ELARGIE	58
3.1. Orientation 9 : Donner à l'expertise comptable son plein rôle d'assistance et de conseil aux entreprises et favoriser l'attractivité de la profession dans toutes ses composantes ...	59
3.1.1. <i>L'attractivité de la profession libérale et la compétence des professionnels.....</i>	<i>60</i>
3.1.2. <i>L'ouverture de la profession et la pluridisciplinarité.....</i>	<i>62</i>
3.1.3. <i>La transition numérique.....</i>	<i>63</i>
3.1.4. <i>La contribution à la confiance.....</i>	<i>65</i>
3.2. Orientation 10 : Confier à une commission ad hoc le suivi et la coordination opérationnelle de la réforme et des évolutions qui en découlent pour les professions.....	66
3.2.1. <i>Les conséquences de la réforme envisagée</i>	<i>66</i>
3.2.1.1. <i>Les difficultés à disposer de données.....</i>	<i>66</i>
3.2.1.2. <i>Les conséquences « macro » pour les professions.....</i>	<i>67</i>
3.2.1.3. <i>Les conséquences individuelles.....</i>	<i>70</i>
3.2.1.4. <i>Les conséquences sur la concentration du marché et le maillage territorial</i>	<i>71</i>
3.2.1.5. <i>Les conséquences sur le régime de retraite et sur l'assurance professionnelle ...</i>	<i>72</i>
3.2.1.6. <i>Les conséquences organisationnelles et institutionnelles</i>	<i>73</i>
3.2.2. <i>Le suivi et la coordination.....</i>	<i>73</i>
3.2.2.1. <i>L'organe de suivi et de coordination.....</i>	<i>73</i>
3.2.2.2. <i>Le plan de marche.....</i>	<i>73</i>
3.2.2.3. <i>L'instrument juridique</i>	<i>74</i>
4. ANNEXES (CF. PJ)	75

INTRODUCTION

Dans le cadre du Plan d'Action pour la Croissance et la Transformation des Entreprises (PACTE), le Gouvernement souhaite alléger les obligations pesant sur les petites entreprises, afin de faciliter leur développement. Il s'agirait d'établir un nouveau contrat avec les entreprises, fondé sur la restauration de liens de confiance mutuelle entre l'État et les acteurs économiques, et ainsi, sur une diminution du poids des contrôles et sur une responsabilisation individuelle accrue. A cet effet, il a été décidé de relever les seuils de certification légale des comptes des sociétés commerciales par un commissaire aux comptes au niveau prévu par le droit européen, c'est-à-dire 8 M€ de chiffre d'affaires, 4 M€ de bilan et 50 salariés.

Le relèvement des seuils d'audit constitue un défi important pour la profession de commissaires aux comptes, impliquant une évolution en profondeur de son périmètre d'activité. Les chiffres-clés de la profession sont les suivants : 260 000 mandats sont détenus par 9 600 commissaires aux comptes (sur les 13 000 inscrits sur la liste), pour un montant d'honoraires total de 2,5 Md€. Les entreprises commerciales représentent 80 % de ces mandats (208 000). Les commissaires aux comptes interviennent également dans le secteur public, et dans les associations recevant plus de 153 000 € de subventions publiques. Le marché français présente la particularité d'une concentration plus faible que dans d'autres pays (part des « big seven » : 26 % des mandats, contre 74 % pour les seuls « big four » au Royaume-Uni par exemple).

Les travaux conduits par l'Inspection Générale des Finances, exposés dans un rapport de mars 2018 ont donc été poursuivis par une nouvelle phase de réflexion, visant à envisager les conséquences de cette réforme pour la profession et ceux de ses membres qui seront le plus directement concernés.

Pour mener à bien cette mission, un Comité de personnalités expertes a été constitué sous la présidence de Patrick de Cambourg, président de l'Autorité des Normes Comptables (ANC).

La lettre de mission signée par le Ministre de l'Economie et des Finances, Monsieur Bruno Le Maire, et par la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Madame Nicole Belloubet, désigne les membres du Comité d'experts : Marc Brisset-Foucault, Avocat général honoraire; Bénédicte Caron, Vice-présidente de la Confédération des PME; Didier Kling, Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de région Paris Ile-de-France; Monique Millot-Pernin, commissaire aux comptes; Guy Piolé, Président de chambre à la Cour des Comptes.

La mission confiée à ce Comité vise à déterminer les mesures d'accompagnement rendues nécessaires du fait du relèvement des seuils d'audit, et notamment :

- ◆ à identifier des missions nouvelles pouvant être confiées aux commissaires aux comptes, sans alourdir les obligations légales pesant sur les petites entreprises ni amoindrir l'effet de la simplification que représente le relèvement des seuils d'audit légal, donc dans une relation volontaire et contractuelle;
- ◆ à faire des propositions visant à favoriser le développement de l'expertise comptable et à enrichir ses missions d'appui et de conseil aux entreprises ne disposant pas d'un commissaire aux comptes, notamment les petites structures, et à maintenir un maillage territorial suffisant de la profession comptable, afin d'accompagner le développement des entreprises dans les territoires.
- ◆ à réfléchir à des mesures d'accompagnement et d'aide à la reconversion pour les commissaires aux comptes les plus touchés par la réforme, notamment les cabinets dont l'activité professionnelle est exclusivement ou principalement constituée de missions de certification auprès d'entreprises situées sous les seuils européens.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Les travaux ont débuté le 23 avril 2018 et ont été menés en lien étroit avec la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes et les représentants de la profession, ainsi que le Haut Conseil du Commissariat aux Comptes.

Des données chiffrées ont été fournies par la CNCC au Comité le 6 juin. Le Comité n'a cependant pas été en mesure, dans les délais impartis, d'auditer ces chiffres.

Au terme des auditions et consultations réalisées, le Comité a identifié trois axes de propositions :

- ◆ **Objectif 1 : promouvoir dans le cadre des seuils harmonisés un nouveau dispositif de contrôle légal adapté aux petites comme aux moyennes entreprises**
- ◆ **Objectif 2 : amplifier le rôle du contrôleur légal au service de l'intérêt général et du développement économique et social**
- ◆ **Objectif 3 : placer les professions du chiffre dans une dynamique d'unité et de contribution élargie**

1. Objectif 1 : promouvoir dans le cadre des seuils harmonisés un nouveau dispositif de contrôle légal adapté aux petites comme aux moyennes entreprises

Malgré les dispositions de principe² préconisant une proportionnalité du contrôle légal en fonction de la taille des entités contrôlées, le Comité fait le constat, confirmé lors de ses auditions, que le contrôle légal tel qu'il est mis en œuvre aujourd'hui est perçu comme inadapté aux petites entités (PE)³, trop inspiré par l'environnement normatif et la pratique du commissariat aux comptes appliqués aux entités d'intérêt public (EIP), trop lourd au regard de la prise en compte de l'intérêt général pour de telles entités, dépourvu de valeur ajoutée suffisamment tangible pour les entités elles-mêmes.

Le constat, fortement nuancé cependant, peut être étendu dans une certaine mesure aux moyennes entreprises. En revanche, personne ne conteste les impératifs relatifs aux entités d'intérêts public (EIP), même si des améliorations sont jugées souhaitables par certains.

Le Comité prend acte du fait que le relèvement des seuils envisagé conduit, dans un objectif d'harmonisation européenne, à faire sortir les petites entreprises du périmètre de l'obligation de commissariat aux comptes. Dans ce contexte et dans le cadre de sa mission, le Comité s'est attaché à examiner la situation après relèvement des seuils, tant du point de vue de l'intérêt général que de celui des différentes parties prenantes.

A l'issue de cet examen, **le Comité a acquis la conviction qu'il est possible et souhaitable de promouvoir un contrôle légal réellement adapté aux petites comme aux moyennes entreprises.**

Ceci conduit le Comité à envisager **quatre Orientations** assorties de propositions concrètes, pouvant dans son esprit être mises en œuvre à court terme :

- ◆ **Orientation 1** : Offrir aux sociétés se situant en-dessous des seuils la faculté de conforter leur situation et leur dynamique par une nouvelle mission légale.
- ◆ **Orientation 2** : Appliquer aux groupes de sociétés les principes retenus pour la réforme relevant les seuils relatifs à l'obligation de commissariat aux comptes.
- ◆ **Orientation 3** : Placer la réforme dans le cadre d'une transition privilégiant l'avenir.
- ◆ **Orientation 4** : Simplifier, enrichir et rendre attractif le commissariat aux comptes pour les petites et moyennes entreprises.

² Il est ici fait référence à l'article L. 823-12-1 du Code de commerce, à la Norme d'Exercice Professionnel 910 « certification des comptes annuels des entités mentionnées à l'article L. 823-12-1 du code de commerce », homologuée par arrêté du 2 mars 2009 et à la décision du H3C du 17 novembre 2017. Définies au sens comptable du terme et définies par la directive comptable 2013/34/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement Européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil. Article 3 Catégories d'entreprises et de groupes »

³ Définies au sens comptable du terme et définies par la directive comptable 2013/34/UE du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement Européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil. Article 3, Catégories d'entreprises et de groupes : « Une petite entreprise est une entreprise qui, à la date de clôture du bilan, ne dépasse pas les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants: a) total du bilan : 4 000 000 EUR; b) chiffre d'affaires net : 8 000 000 EUR; c) nombre moyen de salariés au cours de l'exercice : 50.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité précise à cet endroit que dans les développements qui suivent, le terme « contrôle légal » est entendu comme le terme générique regroupant deux types de missions légales : le commissariat aux comptes qui désigne la mission légale existant actuellement et l'audit légal PE, qui désigne la nouvelle mission légale proposée, laquelle inclut une certification des comptes.

1.1. Orientation 1 : Offrir aux sociétés se situant en-dessous des seuils la faculté de conforter leur situation et leur dynamique par une nouvelle mission légale

Le relèvement des seuils envisagé fait sortir du périmètre du commissariat aux comptes obligatoire les petites entreprises (PE), définies à la page précédente, actuellement soumises à cette obligation.

Le nombre de ces PE est estimé à 120 000 environ par l'IGF et à 150 000 environ par la CNCC. Selon notre compréhension, une partie de l'écart entre ces deux estimations pourrait provenir du fait que le premier chiffre exclut les commissariats aux comptes volontaires tandis que le second ne les exclut pas. Le Comité relève que, quelle que soit l'estimation, c'est tout un pan de l'activité économique qui sort du périmètre du contrôle légal alors que le rôle de cette catégorie d'entreprises est particulièrement important dans notre tissu économique national, que leur pérennité et la dynamique de leur croissance constituent des facteurs-clés du succès de notre économie.

Ces considérations doivent être naturellement pondérées par l'idée même qu'il convient de ne pas alourdir les contraintes pesant sur cette catégorie d'entreprises si l'on veut en favoriser le développement ainsi que la capacité à recruter et à innover.

Le Comité fait observer au préalable que les entreprises ont et auront toujours la faculté de nommer volontairement un commissaire aux comptes lorsqu'il n'existe pas d'obligation légale. Cette faculté, qui permet aux entreprises concernées de bénéficier d'un audit placé sous l'égide des normes professionnelles et du statut notamment déontologique applicable au commissariat aux comptes, est importante et doit être rappelée. Dans certains pays qui ont fait le choix de relever les seuils, nombre d'entreprises ont continué, sur base volontaire, à recourir à un audit (encadré ci-dessous)⁴.

Encadré 1 : L'audit des petites entreprises au Royaume-Uni

Une étude parue en 2014 dans la *European Accounting Review* (« The demand for audit in private firms : recent large-sample evidence from the UK », *European Accounting Review* », 2014) examine le cas de l'audit des petites entreprises au Royaume-Uni. S'appuyant sur plusieurs travaux antérieurs, cette étude est intéressante à plusieurs titres : premièrement, parce qu'elle examine une situation qui paraît comparable à la situation française (relèvement en 2004 des seuils de l'audit légal pour les petites entreprises jusqu'au niveau prévu par la législation européenne); deuxièmement, parce qu'elle est conduite sur un échantillon large d'entreprises (6 270) dont les caractéristiques moyennes sont voisines des niveaux des seuils actuels de l'audit légal en France.

S'appuyant sur une littérature économique riche, issue de plusieurs pays, dont elle confirme les résultats, cette étude montre que :

- la demande d'audit croît avec la taille de l'entreprise, ainsi qu'en fonction d'autres caractéristiques souvent associées aux petites entreprises (faible distinction entre les actionnaires et la direction, petit nombre d'actionnaires, nombre réduit de filiales, moindre complexité de l'activité, etc.);
- les petites entreprises sont capables de mesurer la valeur qu'elles attribuent à la certification de leurs comptes, celle-ci étant représentée par le prix qu'elles sont prêtes à payer pour faire réaliser un audit sur une base volontaire. Selon l'étude, 50 % des entreprises de l'échantillon font ce choix, trois ans après la fin de l'obligation légale.

⁴ Etude parue en 2014 dans la *European Accounting Review* (« The demand for audit in private firms : recent large-sample evidence from the UK », *European Accounting Review* », 2014).

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Afin de donner à cette faculté une véritable amplitude, il convient d'adapter les normes et les modes de contrôle qualité existants : ce point est abordé sous l'orientation 4 ci-après.

Dans ce contexte, et hormis les cas de commissariat aux comptes volontaire, le Comité est d'une façon générale sensible à l'idée que les petites entreprises (PE) doivent pouvoir bénéficier des effets bénéfiques attachés à l'intervention d'un professionnel indépendant et qualifié pouvant contribuer à sécuriser les tiers, mais aussi et surtout à conforter, de façon à la fois rétrospective et prospective, le chef d'entreprise lui-même dans ses analyses tant en termes de gestion que de conformité ou de prise en compte des risques.

Le Comité indique à cet égard que de nombreuses personnalités auditionnées ont souligné l'importance d'un dialogue proactif avec un tel professionnel, au-delà ou en complémentarité des interventions de l'expert-comptable, tournées vers des objectifs différents. Pour le Comité, l'indépendance et le statut du contrôleur légal confèrent à l'intervention de celui-ci un poids particulier qui permet de compléter le dispositif de dialogue dans lequel le chef d'entreprise peut s'insérer pour conduire au mieux ses activités.

Le Comité a donc examiné avec grand intérêt les différentes propositions formulant les contours d'une éventuelle nouvelle mission légale, émanant tant des professionnels eux-mêmes (CNCC, DEIP, IFEC, ECF, CJEC notamment) que du H3C⁵. Plusieurs dénominations ont été proposées (révision légale, attestation légale, examen légal, audit PE - pour petites entreprises ou petites entités).

Il convient de noter que si ces approches sont récentes et ne sont généralement pas considérées comme finalisées, si elles diffèrent parfois dans certains détails, elles partent néanmoins d'une même préoccupation de prendre en compte les attentes de la catégorie d'entreprises auxquelles elles sont destinées.

Le Comité a donc procédé à l'examen de ces propositions dans l'esprit d'une synthèse possible. A l'issue de cet examen, il convient de s'attacher au contenu d'une telle nouvelle mission, à son statut au regard de la loi ainsi qu'aux conséquences qui découlent de ce statut, à son caractère obligatoire ou optionnel et au référentiel applicable tant en termes de normes d'exercice professionnel (NEP) qu'en termes de contrôle de qualité.

1.1.1. Le contenu d'une mission nouvelle destinée aux PE et confiée à un commissaire aux comptes

Les propositions que le Comité a reçues s'articulent autour de deux approches : la première place la certification des comptes au cœur de la mission, tandis que la seconde tend à s'en dégager et s'attache aux principales zones de risques de l'entreprise, dont les risques financiers, appréhendés d'une part à partir d'indicateurs et, d'autre part, à travers la vigilance du commissaire aux comptes en matière de conformité aux règlements, d'alerte et de révélation des faits délictueux.

Le Comité a conduit une analyse comparative de ces propositions afin d'identifier les points communs et les différences. Cette comparaison est présentée en annexe⁶.

A l'issue de cette comparaison et de ses propres délibérations, le Comité a retenu la nécessité de faire une large part à la fois aux garanties offertes au chef d'entreprise et aux tiers et à la valeur ajoutée tournée vers le progrès de l'entreprise.

Il exprime les recommandations suivantes portant sur **une mission nouvelle en trois volets tournée à la fois vers le chef d'entreprise et vers les parties prenantes de l'entreprise** :

⁵ Cf. Annexes relatives aux contributions du H3C et de la CNCC.

⁶ Cf. Annexe tableau synoptique.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- **La certification des comptes doit demeurer le point d’ancrage de la mission, son premier volet, celui de la régularité et de la sincérité comptables.**

Il s’agit pour le Comité de l’élément premier de la démarche envisagée et de la première et plus essentielle garantie offerte au chef d’entreprise et aux tiers.

Il s’agit de donner une assurance raisonnable ou positive, et non seulement une assurance limitée, généralement qualifiée de négative.

Les diligences à mettre en œuvre pour réaliser cette certification et exprimer l’opinion qui en résulte doivent être proportionnées, ce qui implique une véritable simplification des normes actuelles et l’élaboration de NEP spécifiques. En d’autres termes, les diligences doivent être proportionnées et ciblées, mais suffisantes pour permettre au professionnel de formuler une opinion sur la sincérité et la régularité des comptes dans le cadre d’une obligation de moyens normée.

Le « rapport » émis à l’issue du contrôle des comptes doit être simple et lisible. Il doit de ce fait être épuré de toute considération annexe. Pour le différencier du commissariat aux comptes, il faut sans doute aussi se démarquer du terme « certification » et se rapprocher du terme « attestation ».

Dans la même optique, la mission doit limiter, voire éliminer, les vérifications spécifiques que la loi requiert en cas de commissariat aux comptes. Pour le Comité, ces vérifications sont lourdes à mettre en œuvre et à formaliser et leur réalisation doit être attachée au commissariat aux comptes proprement dit.

- **Le second volet de la mission proposée concerne la maîtrise générale et prospective des risques :**

Le Comité propose qu’il se traduise par un rapport prospectif destiné au chef d’entreprise sur les points de vigilance en matière de risques.

Il s’agit pour le professionnel d’effectuer une analyse des principales zones de risque identifiées. Cette analyse est le fondement de la démarche de contrôle des comptes, mais elle peut aller au-delà de façon prospective et être enrichie au cours de la réalisation de la mission. Elle peut porter entre autres sur les principaux ratios financiers, le crédit interentreprises, les éléments rétrospectifs et prospectifs de profitabilité, la qualité des systèmes comptables et de gestion, la sécurité des systèmes et données, le respect des réglementations sensibles, les dispositifs incitatifs disponibles et utilisés... Cette démarche peut d’ailleurs s’inscrire dans un cadre pluriannuel, permettant au professionnel, en accord avec le chef d’entreprise, d’approfondir plus particulièrement certains points d’attention particulière.

La méthodologie doit être simple, facilement utilisable et clairement explicable. Elle doit donner une large place au jugement du professionnel, être tournée vers l’appréciation de la qualité des réponses apportées par l’entreprise et vers les recommandations que le professionnel peut formuler. Il s’agit ici du **second volet** de la mission après le contrôle des comptes, **celui de la valeur ajoutée sur la maîtrise générale et prospective des risques**, donnant lieu à un **rapport sur les points de vigilance en matière de risques. Sur ce point, le professionnel fait rapport directement et par écrit au chef d’entreprise et commente ce rapport lors de l’entretien de conclusion. Ce « rapport » spécifique et obligatoire n’est pas, dans l’esprit du Comité, un rapport d’opinion, mais un rapport prospectif, il s’agit donc d’un rapport sur les constatations faites à l’issue d’une démarche normée.**

Le Comité estime que cet élément constitue une véritable valeur ajoutée pour l’entreprise et une extériorisation formalisée de constatations qui sont généralement faites pour une bonne part dans le cadre du contrôle des comptes.

- **Enfin, le chef d’entreprise et le commissaire aux comptes doivent pouvoir convenir de la production d’attestations spécifiques. Il s’agit du troisième volet de la mission, celui des garanties spécifiques :**

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Ces attestations sont abordées sous l'Orientation 9, mais il convient de préciser d'ores et déjà qu'un certain nombre d'attestations peuvent découler, sans coût additionnel ou à coût marginal limité, du cœur de la mission, telle que décrite ci-dessus sous les deux premiers volets.

Deux exemples peuvent être cités : l'attestation de conformité fiscale, l'attestation de situation et de ratios financiers (y compris les délais de paiement).

Dès lors que les diligences de contrôle sur les comptes ont été réalisées, ces deux sujets sont très largement couverts au fond. Ne manque que la formalisation d'une assurance positive spécifique donnée par le professionnel à l'issue de sa mission. D'autres attestations peuvent requérir des diligences particulières. Il convient de se reporter à l'Orientation 8 pour de plus amples détails.

La responsabilité du professionnel doit, aux yeux du Comité, être de nature professionnelle et civile plutôt que pénale⁷ (sauf complicité naturellement et obligations liées à la lutte anti-blanchiment dans le cadre des obligations liées à la mission de Tracfin).

Le professionnel qui réalise la mission signe ses attestations sous sa qualification de commissaire aux comptes et doit être soumis à la déontologie des commissaires aux comptes. Ce point est essentiel, car il différencie cette mission de celle de l'expert-comptable qui est perçu à juste titre comme le conseil privilégié de l'entreprise.

1.1.2. Le statut juridique d'une éventuelle mission nouvelle destinée aux PE

Il s'agit de déterminer si une telle mission, conduite par une personne ou une entité inscrite sur la liste des commissaires aux comptes, doit être une mission contractuelle susceptible d'être réalisée par un commissaire aux comptes ou s'il s'agit d'une mission définie par la loi.

Le Comité souhaite en premier lieu indiquer qu'à ses yeux, il y a lieu de distinguer caractère légal et caractère obligatoire. Cette distinction n'est pas toujours spontanée, mais le Comité estime que la prise en compte de l'intérêt général peut conduire à définir une mission (intervenants, déontologie, contenu, destinataires...) par une disposition législative sans pour autant la rendre obligatoire.

La question du caractère obligatoire ou optionnel est traitée au point suivant.

Sous le bénéfice de cette remarque liminaire, le Comité estime qu'il y a beaucoup d'avantages à placer la nouvelle mission envisagée dans un cadre légal. Parmi ceux-ci, le Comité relève :

- Le fait de placer une telle mission dans le cadre de la déontologie applicable aux commissaires aux comptes, et en particulier, le fait de confier la réalisation de la mission à un tiers dont l'indépendance est garantie par le fait qu'il n'a pas participé à l'élaboration des documents qu'il contrôle,
- L'encadrement par des NEP définissant les diligences à mettre en œuvre et permettant de clarifier pour tous le niveau d'assurance associé à la mission, à savoir une assurance raisonnable ou positive ainsi qu'expliqué plus haut,
- La claire distinction instaurée entre les missions d'opinion qui peuvent être réalisées par l'expert-comptable (« audit contractuel ») et celles réalisées par le commissaire aux comptes (« audit légal »),

⁷ Il est ici fait référence à la responsabilité pénale prévue par l'article L. 820-7 du Code de commerce, qui s'attache aux infractions de fourniture ou confirmation d'informations mensongères sur la situation d'une personne morale et de non-révélation des faits délictueux, infractions définies au regard de l'obligation de révélation des faits délictueux qui figure à l'article L. 823-12 alinéa 2 du Code de commerce et, le cas échéant, aux infractions spécifiques.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- Le contrôle de qualité et la supervision qui, dans l'esprit du Comité, doivent découler du caractère légal de la mission et offrir une garantie de qualité reconnue par tous.

1.1.3. Le caractère obligatoire ou optionnel d'une telle mission :

A l'issue d'un examen attentif des nombreux commentaires reçus, il semble au Comité que, dans une logique privilégiant la responsabilité et la confiance, la mission doit être optionnelle, sous réserve de la période transitoire développée dans l'Orientation 3.

Le Comité indique ici que l'un de ses membres, soucieux d'organiser une garantie forte pour les tiers au nom de l'intérêt général et craignant que les entreprises dans lesquelles des irrégularités seraient commises n'aient pas recours à ce dispositif, souhaiterait qu'une telle mission soit obligatoire de façon permanente.

Les autres membres du Comité font trois observations complémentaires sur ce point :

- Il est demandé au Comité de se placer dans le cadre et dans la logique de la réforme envisagée, qui ne paraît pas être de substituer une obligation permanente nouvelle à une obligation supprimée.
- De façon moins circonstancielle, mais tout aussi fondamentale, le Comité estime qu'il est tout à fait possible que cette nouvelle mission trouve une vraie place dans le contexte français et que s'instaure une « pratique volontaire vertueuse » bénéfique à tous :
 - Bénéfique pour les entreprises qui sont susceptibles non seulement de pouvoir offrir aux tiers une assurance positive sur leurs comptes, mais aussi de recevoir des recommandations utiles pour la gestion et le développement de leurs affaires.
 - Pour les professionnels, qui, après une période d'adaptation, vont se trouver en position de contribuer, en leur qualité de tiers indépendants, non seulement à une sécurité d'intérêt général, mais également au progrès des entreprises et au développement économique.
 - Pour l'environnement enfin qui va trouver des garanties précieuses, soit offertes spontanément par l'entreprise, soit sur demande dans le cas de circonstances particulières.
- Le Comité souligne qu'il serait toujours possible à terme de rendre la mission obligatoire ou de renforcer les incitations si le parcours de cette nouvelle mission devait s'avérer décevant et si la prise en compte de l'intérêt général devait être réexaminée.

Le Comité est conscient du renversement de logique consistant à faire passer les acteurs d'une logique d'obligation à une logique d'utilité perçue et démontrée. Il note cependant que les parties prenantes ont démontré à maintes reprises une capacité d'adaptation qui peut conduire au succès d'une telle mission.

Le Comité estime que cette nouvelle mission, pour être pleinement efficace et porteuse de valeur ajoutée, doit s'inscrire dans une certaine durée. C'est la raison pour laquelle il recommande un mandat incompressible de 3 ans, qui garantit stabilité, efficacité et indépendance.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

1.1.4. Les normes professionnelles et le contrôle de qualité applicables à une telle mission

La NEP actuelle applicable aux PE (NEP 910 adoptée en 2009, citée infra) a été élaborée dans le cadre du commissariat aux comptes et, de l'avis très général recueilli lors des auditions, ne se démarque pas véritablement des normes applicables en dehors du contexte des petites entreprises.

D'après les témoignages reçus, elle serait très peu utilisée et ne serait pas un vecteur de simplification de la certification des petites entités. Pour ces raisons, le Comité estime qu'elle ne peut être utilisée directement comme référentiel normatif dans le cadre de la nouvelle mission d'audit légal PE.

Divers projets de référentiels proposant des diligences adaptées ont été élaborés au cours des derniers mois, qui s'articulent de manière autonome et positive plutôt qu'autour d'allègements à apporter aux NEP en vigueur. Il semble cependant que leur référence initiale demeure, pour partie au moins, le commissariat aux comptes. Le Comité en a reçu communication et les a analysés avec grand intérêt, en tenant compte naturellement de leur état d'avancement. Nombre des pistes proposées apparaissent pouvoir être suivies dans le contexte de la mission nouvelle d'audit légal PE, telle que décrite ci-dessus.

A l'issue de cet examen, le Comité recommande d'opérer une synthèse de ces démarches. Il pense d'une façon générale qu'il faut éviter un formalisme inutile, car disproportionné, consommateur de temps et dépourvu de valeur ajoutée. Il croit nécessaire d'accorder une place véritable au jugement du professionnel et de lui permettre de s'en expliquer en cas de contrôle, si le contrôleur estime que le choix effectué est discutable.

Le Comité invite donc à l'élaboration à court terme d'une NEP spécifique et complète, préparée en considération de l'esprit et des caractéristiques de la nouvelle mission d'audit PE.

Le Comité recommande également d'adapter le dispositif de contrôle de qualité qui pourrait être recentré sur une vérification de la pertinence de la démarche suivie par le professionnel et faire une large place à une délégation à la CNCC.

1.1.5. Les outils numériques, la formation et la communication

Plusieurs intervenants ont souligné que la transition numérique de la profession des commissaires aux comptes était très inaboutie et devait être accélérée.

Il a été souligné à plusieurs reprises que la profession s'était concentrée depuis près de 15 ans sur la sécurisation de la démarche et avait dû s'adapter aux dispositions nouvelles en la matière, issues de vagues réglementaires successives (LSF, LME, réformes européennes de l'audit dont celle de 2014 transposée en 2016/2017 notamment).

Ceci a requis d'importants efforts de la part des professionnels et dans de nombreux cas une véritable spécialisation. En revanche, cela a conduit à une sous-estimation des enjeux de la transition numérique pour l'audit et le diagnostic porté par les interlocuteurs du Comité est globalement peu satisfaisant, en particulier pour les professionnels opérant seuls ou à partir de petites structures. Ils expliquent que le retard concerne tant la structuration et la formalisation de la démarche d'audit, que l'aide à la décision et à l'exercice du jugement, l'utilisation de techniques nouvelles issues du « Big Data » ou encore la capacité d'intervention en temps réel.

Ils indiquent que la plupart des logiciels d'audit disponibles fonctionnent à partir du fichier des écritures comptables (FEC) annuel, qui n'est disponible qu'après la clôture et donc très tardivement, ce qui pose une difficulté au regard du caractère permanent de la mission. Le FEC mensuel pourrait toutefois ouvrir des perspectives porteuses.

Les intervenants ont également cité les évolutions en termes d'exploitation automatisée des données bancaires ou d'exploitation des données issues de la facturation électronique, qui devraient permettre d'envisager une exhaustivité des analyses et de s'éloigner des méthodes d'échantillonnage.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité ne pense pas que l'intelligence artificielle remplacera l'intervention du professionnel, mais considère qu'il s'agit d'un outil incontournable, pouvant améliorer la qualité de l'audit et la maîtrise des coûts.

Dans ce contexte, il appartient selon le Comité aux organismes et instances professionnels, ainsi qu'à l'organe de supervision, de promouvoir les outils numériques en les rendant accessibles à tous les professionnels, mais également de fournir un effort significatif de formation et de communication, à destination de ces mêmes professionnels, sur les nouveaux outils et la nouvelle mission.

La dénomination de cette nouvelle mission légale n'est pas neutre. Elle peut privilégier soit le processus mis en œuvre (révision, examen, audit, revue...), soit la nature des conclusions formulées (certification, attestation, rapport...). Conscient qu'il peut exister des dénominations plus porteuses, le Comité suggère à ce stade :

- Pour définir la mission, le terme « audit légal petites entités » ou « audit légal PE »,
- Pour qualifier les conclusions, le terme « attestation de régularité et de sincérité des comptes » pour le premier volet de la mission, le terme « rapport sur les points de vigilance en matière de risques » pour le deuxième volet et le terme « attestation particulière sur... » pour le troisième volet.

Sur ces bases, le Comité formule **les 5 propositions suivantes, pouvant être mises en œuvre à court terme :**

- Proposition 1.A : Instituer une nouvelle mission (« audit légal PE ») reposant sur une attestation de sincérité et de régularité comptables, sur un rapport prospectif des risques de l'entreprise et sur la délivrance d'attestations spécifiques.**
- Proposition 1.B : Définir le contenu et les destinataires des conclusions de cet « audit légal PE » dans la loi.**
- Proposition 1.C : Donner un caractère optionnel à cet «audit légal PE» (hormis période de transition, cf Orientation 3) et prévoir une durée de mandat de 3 ans.**
- Proposition 1.D : Élaborer sans délai une NEP proportionnée et modulable et adapter le dispositif de contrôle de qualité correspondant.**
- Proposition 1.E : Développer les outils numériques, la formation et la communication permettant de promouvoir l'« audit légal PE » et les attestations en découlant.**

A titre complémentaire, le Comité suggère deux mesures :

- Afin de favoriser la fluidité entre l'« audit légal PE » et le commissariat aux comptes, le mandat d' « audit légal PE » devrait pouvoir évoluer, au cours du mandat de 3 ans, vers un mandat de commissariat aux comptes sur décision de l'organe délibérant.
- Afin de protéger les associés minoritaires éventuels (notamment en cas de levée de fonds, de succession...), ces associés devraient pouvoir dans toutes les formes sociales, dès lors qu'ils représentent plus de 10% du capital ou des droits de vote, demander à l'organe délibérant la

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

mise en place d'un « audit légal PE » assorti d'un contrôle spécifique de respect de l'égalité entre les actionnaires. Il conviendrait d'introduire un recours devant les juridictions en cas de refus, pour les formes sociales dans lesquelles un tel recours n'est pas déjà prévu.

Sur le second point, le Comité a examiné l'opportunité de rendre l'« audit légal PE », voire le commissariat aux comptes, obligatoire dans d'autres circonstances particulières : existence de difficultés anticipables ou avérées, octroi de marchés publics, bénéfice de subventions ou de régimes fiscaux ou sociaux favorables, existence de fraudes ou de blanchiment, absence de dépôt des comptes... Toutes ces circonstances justifient en effet, pour le Comité, une vigilance particulière, dont le besoin a été souligné lors de certaines auditions ou par les membres du Comité.

Le Comité examine sous l'Objectif 2 la rénovation possible de l'alerte. Pour les autres circonstances, il estime qu'il est préférable de laisser aux autorités en charge d'intervenir dans ces hypothèses particulières le soin de fixer leur position au regard de la nouvelle mission, en considérant soit une recommandation, soit un critère d'appréciation, soit enfin une condition. Une telle démarche, fondée sur l'incitation et la prise en compte des circonstances au cas par cas nous paraît conforme à l'esprit de la réforme. Des obligations spécifiques pourraient être considérées ultérieurement si le jeu des incitations s'avérait inopérant.

Dans ce contexte, le Comité formule donc **les deux propositions additionnelles suivantes, pouvant être mises en place à court terme :**

- Proposition 1.F : Autoriser l'interruption du mandat d' « audit légal PE » en cas de décision d'opter pour le commissariat aux comptes.**
- Proposition 1.G : Donner, pour toutes les formes sociales, à des associés représentant au moins 10% du capital ou des droits de vote la faculté de demander la mise en place d'un « audit légal PE » assorti de l'émission d'une attestation de respect de l'égalité entre associés (voir Orientation 8).**

Le Comité s'est interrogé sur le coût d'une telle mission. Les estimations provisoires qui ont été transmises au Comité font état d'une économie comprise dans une fourchette de 20 à 40%.

Ces « gains » ne tiennent peut-être pas pleinement compte des contours proposés par le Comité, notamment du second volet de la mission, ni des effets positifs d'une transition numérique maîtrisée et des gains de productivité que tout un chacun peut s'efforcer de faire dans le cadre d'une organisation tournée vers la performance. Le Comité a réalisé une approche indicative des gains susceptibles d'être réalisés dans le cadre d'un audit légal PE par rapport à un commissariat aux comptes, en s'inspirant en particulier de la démarche exposée lors d'une des auditions. Les résultats sont présentés sous toutes les réserves qui s'attachent aux caractères indicatifs et préliminaires de ces estimations⁸.

Il en ressort que le gain de temps net pour une mission de commissariat aux comptes de 70 heures est de 26% et que ce gain résulte d'un gain sur le contrôle des comptes lui-même évalué à 36 %, mais compensé à hauteur de 10 % à raison de l'enrichissement de la mission par les éléments à valeur ajoutée proposés (points de vigilance en matière de risques, trois garanties spécifiques). Le Comité estime, sous toutes ces réserves, qu'un objectif de réduction des coûts de 30% peut être retenu à titre indicatif.

⁸ Cf. Analyse indicative et comparative des temps nécessaires.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

La mise en place et le développement de l'audit légal PE devra, en toute hypothèse, faire l'objet d'un suivi attentif.

1.2. Orientation 2 : Appliquer aux groupes de sociétés les principes retenus pour la réforme relevant les seuils relatifs à l'obligation de commissariat aux comptes

La réforme envisagée est fondée sur un relèvement des seuils relatifs à l'obligation de commissariat aux comptes pour les sociétés, en fixant ceux-ci au niveau de ceux caractérisant les petites entreprises en droit européen⁹.

Le rapport de l'Inspection Générale des Finances préconise, pour que les entreprises ne soient pas incitées à éviter l'obligation de faire certifier leurs comptes en créant des filiales, que l'obligation de certification soit étendue aux têtes des groupes dépassant les seuils harmonisés (cumul des chiffres d'affaires, bilans et effectifs des entités du groupe). Le rapport précise qu'il est inutile d'étendre l'obligation de certification à l'ensemble des filiales individuellement, dès lors que la certification des comptes de la mère donne nécessairement lieu à un examen des comptes des filiales. Il retient toutefois que la certification d'une filiale s'impose indépendamment de la certification de la tête de groupe, si cette filiale dépasse à elle seule les seuils.

Le Comité a examiné les différentes propositions émanant de l'IGF comme du H3C, de la CNCC, du DEIP de la CNCC ou d'autres organisations professionnelles portant sur le principe et les modalités de cette intervention des commissaires aux comptes dans les groupes de sociétés et en particulier sur les diligences qu'il convenait de prévoir dans les filiales. Il a aussi reçu de nombreux commentaires dans le cadre de ses auditions.

Le Comité souhaite se placer dans l'esprit de la réforme envisagée.

Le Comité note que la réforme envisagée lie à ce stade l'obligation de commissariat aux comptes à des caractéristiques de taille (bilan, chiffre d'affaires, effectif) de la personne morale *stricto sensu*. Il fait observer que, si l'on souhaite donner à la réforme son plein effet, il est essentiel d'aller au-delà de la personne morale en s'attachant à la notion d'entité économique instituée par l'existence d'un groupe. Ceci est d'ailleurs en cohérence avec l'approche européenne¹⁰. Ne sont évoqués ici que les groupes unissant des sociétés commerciales. Des groupes constituant une entité économique peuvent exister dans le domaine associatif, civil non lucratif ou non commercial, dans le secteur public, etc., mais relèvent de critères de contrôle et de problématiques d'audit légal spécifiques. Il conviendrait, dans le même esprit, d'examiner les éventuelles applicabilités et mises en œuvre de ce qui suit dans ces cadres spécifiques.

⁹ Toujours par référence à la directive comptable 2013/34/UE précitée, soit 8 M€ de chiffre d'affaires, 4 M€ de bilan, 50 salariés

¹⁰ Extrait du considérant 12 de la Directive 2013/34/UE du 26 juin 2013. « Les petites, moyennes et grandes entreprises devraient être définies et différenciées sur la base du total de leur bilan, de leur chiffre d'affaires net et du nombre de salariés qu'elles emploient en moyenne au cours de l'exercice, ces critères constituant généralement des indicateurs objectifs de la taille d'une entreprise. Toutefois, lorsqu'une entreprise mère n'établit pas des états financiers consolidés pour le groupe, les États membres devraient être autorisés à prendre les mesures qu'ils jugent nécessaires pour exiger qu'une telle entreprise soit classée comme une entreprise d'une taille plus grande en déterminant sa taille et la catégorie correspondante sur une base consolidée ou agrégée. Lorsqu'un État membre applique une ou plusieurs des dérogations facultatives pour les micro-entreprises, il y a également lieu de définir ces dernières par référence au total du bilan, au chiffre d'affaires net et au nombre moyen de salariés au cours de l'exercice. Les États membres ne devraient pas être tenus de définir des catégories distinctes pour les moyennes et les grandes entreprises dans leur législation nationale si les moyennes entreprises sont soumises aux mêmes exigences que les grandes entreprises ».

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité observe que l'existence de groupes répond à des logiques d'organisation et à des motivations différentes (intégration verticale ou horizontale, diversification, relations avec des partenaires, identification d'unités de management, par métier, par zone géographique...). Il lui paraît opportun de promouvoir une règle simple, intelligible par tous, et d'éviter d'opérer une distinction selon les motivations présidant à l'organisation sous forme de groupe. Le choix d'une structure juridique doit être neutre, ce qui présente en outre l'avantage d'éviter des arbitrages en matière de contrôle légal, contrairement à l'esprit de la réforme envisagée.

Le Comité observe que l'existence d'un groupe crée un niveau de complexité supérieur à celui qui résulte de l'exercice d'activités similaires au sein d'une personne morale unique. Ceci justifie une vigilance particulière. L'affectation des patrimoines à des entités différentes, la ségrégation des flux, l'existence de comptes réciproques et de flux internes et les différences d'organisation de l'administration et de la direction selon les entités ont des implications multiples (droit des sociétés, droit fiscal, droit social, droit comptable...) qui constituent aux yeux du Comité, une raison complémentaire de placer les entreprises concernées dans le périmètre du contrôle légal.

Quant à la nature du contrôle légal, le Comité estime qu'il est nécessaire de distinguer la société mère du groupe et les filiales.

Le Comité estime que dans l'esprit de la réforme, il convient de rendre le commissariat aux comptes obligatoire pour la société mère d'un groupe qui se trouve à elle seule en deçà des seuils, dès lors que l'entité économique qu'elle constitue avec ses filiales se situe au-delà des seuils¹¹.

S'agissant des filiales au sens de la loi¹² qui se trouvent en deçà des seuils, et quelle que soit la taille de la société mère, le contrôleur légal doit conduire une analyse des risques et adapter ses contrôles en conséquence : il pourra, selon les risques identifiés, approfondir ses contrôles sur certaines zones jugées comme présentant des risques significatifs et, à l'inverse, réaliser des diligences plus simples sur d'autres. Cette démarche technique conduit, qu'il s'agisse d'un groupe d'entités ou d'une entité unique, à une démarche raisonnée et proportionnée. Le Comité a identifié et analysé trois options possibles : option 1, une revue, dont l'étendue serait à définir par une NEP à venir ; option 2, un commissariat aux comptes « classique » ; option 3, un « audit légal PE » du type de celui décrit sous l'Orientation 1.

Après examen, le Comité a retenu l'idée de combiner l'option 3 et l'option 1. Il a écarté l'option d'un commissariat aux comptes dans chacune des filiales, car il lui semble que ce dispositif serait trop lourd et, de ce fait, contraire à l'esprit de la réforme.

¹¹ Dans de tels groupes, si la société mère est au-delà des seuils, elle est déjà en l'état du droit futur soumise à commissariat aux comptes.

¹² Il est ici fait référence à l'article L233.3 du Code de commerce, modifié par l'ordonnance n°2015-1576 du 3 décembre 2015 - art. 4 : « I.- Toute personne, physique ou morale, est considérée, pour l'application des sections 2 et 4 du présent chapitre, comme en contrôlant une autre : 1° Lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ; 2° Lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ; 3° Lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société ; 4° Lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société.

II.- Elle est présumée exercer ce contrôle lorsqu'elle dispose directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne.

III.- Pour l'application des mêmes sections du présent chapitre, deux ou plusieurs personnes agissant de concert sont considérées comme en contrôlant conjointement une autre lorsqu'elles déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale. »

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Pour les filiales d'une certaine taille au regard du groupe, le Comité préconise la réalisation d'un « audit légal PE » tel que décrit sous l'Orientation 1 ci-dessus. S'agissant du périmètre des filiales concernées, le Comité estime qu'il convient de retenir un seul critère par simplicité, celui du chiffre d'affaires, généralement considéré comme le plus pertinent, et propose de placer le curseur à 4 millions d'euros (50% du seuil).

Toute filiale dont le chiffre d'affaires dépasse 4 millions d'euros entrerait ainsi dans le périmètre de l'« audit légal PE », étant précisé qu'un commissariat aux comptes pourrait naturellement lui être substitué si les organes d'administration de la filiale le décidaient.

Pour les autres filiales, le Comité retient l'option d'une revue adaptée réalisée par le commissaire aux comptes de la société faitière. En vertu de l'article L 823-14¹³, le commissaire aux comptes dispose de pouvoirs d'investigation sur les sociétés contrôlées (ainsi d'ailleurs que sur les sociétés contrôlantes). Le Comité estime toutefois qu'il serait utile de prévoir l'élaboration d'une NEP définissant l'analyse des risques à mener pour déterminer l'étendue et la proportionnalité des diligences à réaliser : dans l'esprit du Comité, ces diligences peuvent aller, selon les risques identifiés, d'une revue rapide de la filiale à un contrôle des comptes de celle-ci s'il existe des facteurs de risque qui, s'il y avait une seule personne morale, justifieraient des contrôles approfondis.

Si une telle option devait ne pas être retenue, le Comité suggérerait de revenir à l'option 1 et de généraliser à l'ensemble des filiales la solution préconisée au paragraphe précédent pour les petites filiales : il appartiendrait alors au commissaire aux comptes de la société faitière de déterminer les diligences à accomplir dans chacune des filiales, par une analyse des risques menée au niveau de l'entité économique dans son ensemble et par la mise en œuvre de diligences adaptées, étant précisé que la NEP devrait prévoir vraisemblablement un contrôle des comptes de l'activité principale (par analogie avec ce qui se passerait pour une personne morale unique).

Le Comité s'est interrogé sur la définition du groupe à laquelle il est souhaitable de se référer en la matière. Parmi les différentes approches qui existent en droit français et en l'absence de définition unique, le Comité propose de retenir la définition qui résulte du droit des sociétés¹⁴ et qui est le fondement en droit comptable de l'établissement des comptes consolidés : il s'agit donc des entreprises contrôlées de manière exclusive ou conjointe. Le Comité rappelle incidemment que l'obligation d'établir des comptes consolidés découle de seuils spécifiques qu'il n'est pas envisagé ici de proposer de modifier, bien que ce point ait été évoqué lors de certaines auditions. La proposition du Comité vise donc l'ensemble des groupes, qu'ils soient ou non tenus d'établir des comptes consolidés.

Dès lors qu'un groupe « dépassant les seuils » peut être soumis à l'obligation de contrôle légal, le Comité s'est également interrogé sur la manière de calculer les seuils. D'un point de vue théorique, deux approches du calcul des seuils sont possibles : l'approche par les montants cumulés, qui est la plus simple, et l'approche par les montants consolidés, qui semble économiquement la plus exacte. Le Comité note cependant que le législateur a choisi une approche par les montants cumulés pour déterminer le franchissement des seuils spécifiques relatifs à l'établissement des comptes consolidés¹⁵,

¹³ Article L. 823-14. Les investigations prévues peuvent être faites tant auprès de la personne ou de l'entité dont les commissaires aux comptes sont chargés de certifier les comptes que des personnes ou entités qui la contrôlent ou qui sont contrôlées par elle au sens des I et II et de l'article . Elles peuvent également être faites, pour l'application du deuxième alinéa de l'article L. 823-9, auprès de l'ensemble des personnes ou entités comprises dans la consolidation. Les commissaires aux comptes peuvent également recueillir toutes informations utiles à l'exercice de leur mission auprès des tiers qui ont accompli des opérations pour le compte de la personne ou de l'entité. Toutefois, ce droit d'information ne peut s'étendre à la communication des pièces, contrats et documents quelconques détenus par des tiers, à moins qu'ils n'y soient autorisés par une décision de justice.

¹⁴ Article L233.3 du Code de commerce, ci-avant reproduit (note de bas de page 9).

¹⁵ Article L233-17, modifié par l'ordonnance n°2015-900 du 23 juillet 2015- article 2 : « *Par dérogation aux dispositions de l'article L. 233-16, les sociétés mentionnées audit article sont exemptées, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, de l'obligation d'établir et de publier des comptes consolidés et un rapport sur la gestion du groupe :*

1° Lorsqu'elles sont elles-mêmes sous le contrôle d'une entreprise qui les inclut dans ses comptes consolidés et publiés et qu'elles n'émettent pas des valeurs mobilières admises aux négociations sur un marché réglementé ou des titres de

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

car il y aurait un véritable paradoxe à exiger l'établissement d'une consolidation... pour décider si celle-ci est requise.

Dans le même esprit, le Comité propose en conséquence de retenir une approche par les montants cumulés, ce qui présente l'avantage de l'unicité du mode de calcul et de la simplicité. Le Comité s'est interrogé sur la situation des sociétés qui se situent en deçà des seuils et qui dépendent de groupes dont le siège social est situé hors de France. Dans une perspective d'égalité de concurrence avec les groupes dont le siège se trouve en France, le Comité est d'avis que ces sociétés filiales doivent entrer dans le périmètre de l'« audit légal PE » ou, sur option, du commissariat aux comptes, dès lors que leur chiffre d'affaires dépasse 4 millions d'euros.

Enfin, par simplicité, le Comité suggère que, si les seuils sont dépassés pour un exercice, lors du dépassement du curseur, la désignation d'un commissaire aux comptes se fasse pour la durée du mandat concerné, même si l'entité devait passer sous les seuils lors de l'exercice suivant.

Le Comité précise que les membres ne sont pas unanimes sur certains points de ce qui précède. L'un d'entre eux préconise que seule la désignation d'un commissaire aux comptes au niveau de la société faitière soit obligatoire et qu'il appartienne au professionnel ainsi désigné de déterminer les diligences à accomplir dans les filiales, dans le cadre de la NEP évoquée plus haut.

Un autre membre souhaite qu'un commissaire aux comptes soit désigné dans toutes les entités du groupe.

créances négociables. En ce cas, toutefois, l'exemption est subordonnée à la condition qu'un ou plusieurs actionnaires ou associés de l'entreprise contrôlée représentant au moins le dixième de son capital social ne s'y opposent pas ;

2° Ou lorsque l'ensemble constitué par une société et les entreprises qu'elle contrôle ne dépasse pas pendant deux exercices successifs sur la base des derniers comptes annuels arrêtés, pour deux des trois critères mentionnés à l'article L. 123-16, un niveau fixé par décret et qu'aucune de ces sociétés ou entreprises n'appartient à l'une des catégories définies à l'article L. 123-16-2. » Article D123-200, créé par décret n°2014-136 du 17 février 2014- article 1

Pour l'application des articles L. 123-16 et L.123-16-1 :

« 1° En ce qui concerne les microentreprises, le total du bilan est fixé à 350 000 euros, le montant net du chiffre d'affaires à 700 000 euros et le nombre moyen de salariés employés au cours de l'exercice à 10 ;

2° En ce qui concerne les petites entreprises, le total du bilan est fixé à 4 000 000 euros, le montant net du chiffre d'affaires à 8 000 000 euros et le nombre moyen de salariés employés au cours de l'exercice à 50.

Le total du bilan est égal à la somme des montants nets des éléments d'actif.

Le montant net du chiffre d'affaires est égal au montant des ventes de produits et services liés à l'activité courante, diminué des réductions sur ventes, de la taxe sur la valeur ajoutée et des taxes assimilées.

Le nombre moyen de salariés employés au cours de l'exercice est égal à la moyenne arithmétique des effectifs à la fin de chaque trimestre de l'année civile, ou de l'exercice comptable lorsque celui-ci ne coïncide pas avec l'année civile, liés à l'entreprise par un contrat de travail.

NOTA : Décret n° 2014-136 du 17 février 2014 article 3 : les présentes dispositions s'appliquent aux comptes afférents aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013 et déposés à compter du 1er avril 2014. »

Sous le bénéfice des remarques ci-dessus relatives aux diligences à accomplir sur les filiales, le Comité formule les 3 propositions suivantes, pouvant être mises en œuvre à court terme :

- ❑ **Proposition 2.A : Rendre obligatoire la nomination d'un commissaire aux comptes dans les sociétés contrôlant de façon exclusive ou conjointe d'autres sociétés dès lors que deux des seuils prévus, calculés par cumul des données relatives à chacune des sociétés contrôlées, sont dépassés.**
- ❑ **Proposition 2.B : Rendre obligatoire la nomination d'un commissaire aux comptes pour une mission d' « audit légal PE » ou, sur option, de commissariat aux comptes dans les sociétés contrôlées de façon exclusive ou conjointe par toute autre société, elle-même soumise à l'obligation de nommer un commissaire aux comptes ou par une société étrangère, dès lors que leur chiffre d'affaires dépasse 4 millions d'euros.**
- ❑ **Proposition 2.C : Élaborer sans délai une NEP proportionnée pour une revue adaptée par le commissaire aux comptes de la société mère, des filiales sans « audit légal PE » ou sans commissariat aux comptes.**

L'Insee a pu fournir quelques éléments chiffrés permettant au Comité de préciser le nombre d'entités visées dans le cadre de sa proposition 2.B :

- 5 350 unités légales filles ont un CA compris entre 4M€ et 8M€ et appartiennent à des groupes non consolidés (mais dépassant en cumul les seuils européens);
- 8 729 unités légales filles ont un CA compris entre 4M€ et 8M€ et appartiennent à des groupes consolidés.

Dans le même esprit, le Comité a examiné la situation de certaines entités qui, sans être têtes de groupe, ont néanmoins une influence qui dépasse la personne morale *stricto sensu*. L'attention du Comité a en effet été attirée lors des auditions sur l'existence de certaines entités EIP qui pourraient se trouver en-deçà des seuils et le Comité a par ailleurs interrogé l'Autorité des Marchés Financiers (AMF) et l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR) sur leur périmètre de compétence.

Le Comité a été informé d'une proposition d'introduction dans le projet Pacte d'une disposition générale d'obligation de commissariat aux comptes pour les EIP. Le Comité fait sien le principe de cette proposition afin de couvrir l'intégralité du champ EIP, même si des dispositions particulières existent dans de nombreux cas. Cette disposition est de nature, selon les informations du Comité, à résoudre les cas identifiés par l'ACPR (SA d'assurance et FRPS sous forme sociale de SA).

Pour ce qui concerne le périmètre de l'AMF, les observations suivantes peuvent être formulées à l'issue des contacts avec l'Autorité :

- Les sociétés de gestion de portefeuille (SGP) qui ne sont plus considérées comme des entreprises d'investissement (EI) depuis 2017 peuvent se trouver sous les seuils proposés. Or elles gèrent une part très importante de l'épargne et des placements de trésorerie par l'intermédiaire des véhicules de placement (OPCVM et autres véhicules) qu'elles administrent et sont soumises à des exigences de fonds propres minimums ainsi qu'à des exigences

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

concernant l'emploi de ces fonds propres. L'AMF estime qu'elles doivent entrer sans considération de seuils dans le champ du commissariat aux comptes, car la certification constitue une garantie que ces exigences sont respectées, et le Comité partage ce point de vue. Il convient d'amender en conséquence l'article L 532-9 du Code monétaire et financier.

- Pour ce qui concerne les sociétés cotées sur un marché de croissance des petites et moyennes entreprises, en application de la réglementation¹⁶, les plateformes de négociation (ce qui est le cas d'Alternext devenu Euronext Growth) qui solliciteront le label SME Growth Market (« marché de croissance des petites et moyennes entreprises ») ne pourront admettre aux négociations que des sociétés (qui ne sont pas des EIP, car il ne s'agit pas d'un marché réglementé) qui mettront à disposition du marché : « des informations financières périodiques appropriées [qui] sont fournies en continu par ou au nom d'un émetteur sur le marché, par exemple sous la forme de rapports annuels ayant fait l'objet d'un audit ». Il semble au Comité que le terme « par exemple » est faible, même si dans la pratique il ne semble pas y avoir d'exception, et que l'accroche réglementaire peut ne pas être suffisante. Le Comité estime que ce point mérite d'être traité.
- Enfin, l'AMF indique que le niveau de risque de certaines catégories de sociétés qui ne relèvent pas de dispositions spécifiques (CIF, CIP, certains IBD, certains FIA, sociétés porteuses d'émissions de jetons par ICO) et qui ne seront pas tenues d'avoir un commissaire aux comptes lorsqu'elles se trouvent en-dessous des seuils ne justifie pas une obligation à ce stade. Le Comité considère que c'est un point sensible justifiant une vigilance particulière : si le niveau de risque devait évoluer à la hausse, des dispositions complémentaires pourraient s'avérer nécessaires.

Dans ce contexte, **le Comité formule les deux propositions additionnelles suivantes, pouvant être mises en œuvre à court terme :**

- Proposition 2.D : Adopter une disposition générale rendant obligatoire la désignation d'un commissariat aux comptes pour toutes les entités d'intérêt public.**
- Proposition 2.E : Adopter une disposition rendant obligatoire la désignation d'un commissaire aux comptes pour les sociétés de gestion de portefeuille (et, le cas échéant, pour les sociétés cotées sur un marché de croissance des petites et moyennes entreprises)**

¹⁶ Note : article 33.3 d) de la directive MIF2 2014/65 transposé aux articles L. 424-7 et D 424-4-1 3° du code des marchés financiers,

1.3. Orientation 3 : Placer la réforme dans le cadre d'une transition privilégiant l'avenir

Le Comité a examiné avec attention les conditions d'une période de transition.

D'un point de vue économique, il apparaît clairement que les professionnels qui détiennent des mandats appelés à disparaître sauf continuation volontaire ou mission alternative, qui se sont organisés en fonction de la durée de ceux-ci, qui ont pu acquérir des portefeuilles ou vouloir les céder et qui, pour certains d'entre eux, se sont progressivement spécialisés, se trouveraient dans une situation économique très délicate, et parfois désespérée, si les mandats en cours venaient à être interrompus brutalement.

D'un point de vue juridique, le Comité retient que les missions de commissariat aux comptes actuellement conduites dans les entreprises qui vont passer en deçà des seuils dans le cadre de la réforme envisagée le sont dans le cadre d'un mandat légal de 6 ans. Les nominations se poursuivront selon les règles et les seuils actuels jusqu'à la promulgation de la réforme.

Certains des interlocuteurs du Comité ont évoqué le principe de non-rétroactivité des lois : les mandats de commissariat aux comptes des entités situées sous les seuils relevés, en cours au moment de la promulgation du texte, devraient alors se prolonger jusqu'à leur échéance et s'éteindraient donc progressivement sur une période de six années. D'autres interlocuteurs ont précisé que pour des motifs d'intérêt général, le législateur pouvait interrompre des mandats de façon rétrospective, sans préjudice des conséquences éventuelles d'une telle décision en termes de responsabilité de l'État sans faute (du fait des lois).

Nombre d'interlocuteurs ont souligné qu'une poursuite des mandats serait peu attrayante. Les chefs d'entreprises y verraient une contrainte de plus en plus pesante et inutile et se détourneraient probablement de solutions innovantes proposées, mais reportées à un horizon trop éloigné. Les professionnels y trouveraient peu de motivations et ne seraient pas engagés à s'adapter. Le risque d'un abaissement net de la qualité des audits serait réel.

Le Comité partage l'ensemble de ces préoccupations et analyses. Il estime qu'il convient donc d'explorer les solutions alternatives à une interruption immédiate.

Un traitement approprié et équitable de la « période de transition » contribuerait à l'atténuation des conséquences du relèvement des seuils pour les professionnels et participerait de l'élaboration d'un ensemble de mesures d'accompagnement cohérent.

- Sur ces bases, le Comité propose d'interrompre les mandats en cours à l'issue du premier exercice clos après la promulgation de la loi. Toutes les entreprises concernées par cette interruption devraient alors choisir soit un audit légal PE, soit un commissariat aux comptes, pour une période transitoire de trois ans applicable quelle que soit la nature du contrôle légal choisi par l'entité concernée.

Le Comité considère qu'une telle mesure place entreprises et professionnels sur un pied d'égalité, en éliminant les conséquences liées à l'échéance des mandats en cours, qui est par construction aléatoire et répartie dans le temps.

Le Comité estime que cette mesure transitoire est un compromis équilibré, tenant compte de la diversité des durées restantes des mandats en cours, de la volonté partagée par tous les interlocuteurs d'aboutir à une solution permettant de ne pas attendre l'échéance des mandats et de la nécessité de permettre aux commissaires aux comptes de démontrer l'utilité de l'audit légal PE.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- Le Comité propose enfin, dans l'esprit de la réforme, que toute société bénéficiant d'un apport d'activité par apport partiel ou par fusion, au cours de l'exercice correspondant à la promulgation de la loi et de l'exercice suivant, soit soumise à l'obligation d'opter entre le commissariat aux comptes et l'audit légal PE pour une durée de trois ans, dès lors que les activités apportées ou fusionnées étaient soumises à commissariat aux comptes.

Dans ce contexte, le Comité formule les **propositions** suivantes, **pouvant être mises en œuvre très rapidement** :

- ❑ **Proposition 3.A : Interrompre les mandats en cours à l'issue du premier exercice clos après la promulgation de la loi et offrir aux entreprises concernées par cette interruption la faculté de choisir soit un audit légal PE, soit un commissariat aux comptes, pour une période transitoire de trois ans applicable quelle que soit la nature du contrôle légal choisi par l'entité concernée.**
- ❑ **Proposition 3.B : Imposer à toute société bénéficiant d'un apport d'activité par apport partiel ou par fusion, au cours de l'exercice correspondant à la promulgation de la loi et de l'exercice suivant, d'opter entre le commissariat aux comptes et l'audit légal PE pour une durée de trois ans, dès lors que les activités apportées ou fusionnées étaient soumises à commissariat aux comptes.**

1.4. Orientation 4 : Simplifier, enrichir et rendre attractif le commissariat aux comptes pour les petites et moyennes entreprises.

Le commissariat aux comptes est et reste une option pour les PE, quelle que soit leur taille (y compris les très petites) qui peuvent et pourront y avoir recours de manière volontaire.

Les moyennes entreprises (ME) qui sont au-delà des seuils tels qu'il est envisagé de les relever restent pour leur part dans le périmètre de l'obligation de commissariat aux comptes. Aux yeux du Comité, les critiques qui sont formulées sur l'exercice du commissariat aux comptes dans cet environnement doivent être examinées et, lorsqu'elles sont fondées, prises en compte.

A l'issue de ses auditions, le Comité estime qu'un effort d'adaptation, est nécessaire pour simplifier, enrichir et rendre plus attractif le commissariat aux comptes pour ces entreprises.

La France a mis en place, par touches et réformes successives, un dispositif complet articulant des principes issus des textes européens et des options découlant d'une longue tradition française de qualité du contrôle légal. Ce dispositif est généralement considéré comme organisant un niveau élevé de sécurité, reposant sur une mise en œuvre rigoureuse, sous le contrôle d'un organe de supervision bien structuré. C'est un atout pour notre pays, pour ses entreprises et pour ceux qui souhaitent y investir ou s'y développer.

Le point que le Comité souhaite aborder dans le cadre de cette Orientation 4 est celui de la proportionnalité ou de l'adaptabilité du dispositif aux différentes tailles d'entreprises relevant du contrôle légal des comptes, et plus particulièrement aux PE et aux ME.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité souligne que deux environnements doivent être distingués : celui des entreprises d'intérêt public (EIP) et celui des autres entreprises ou groupes d'entreprises. Cette distinction essentielle fonde la réglementation européenne, l'environnement EIP faisant l'objet d'un Règlement tandis que l'environnement non-EIP fait l'objet d'une Directive. La distinction est également largement reconnue au plan international. Dans ce cadre, le degré d'exigence pour les EIP est largement plus élevé que pour les non-EIP. La France a en revanche fait le choix d'aligner pour l'essentiel le régime des EIP sur celui des non-EIP.

Lors de ses auditions, le Comité a de façon récurrente reçu des commentaires, émanant tant de professionnels que d'entreprises, soulignant la lourdeur excessive et le caractère inadapté du dispositif de contrôle légal actuel pour les petites et moyennes entreprises (PME), voire pour les entreprises de taille intermédiaire (ETI).

Ces commentaires mettent en exergue :

- les conséquences excessives qui ont été tirées du principe « un audit est un audit » : appliqué avec une rigueur excessive, ce principe a conduit, selon ces commentaires, à suggérer aux professionnels, voire à leur imposer, des diligences dont l'impact réel et l'utilité sont limités;
- un formalisme excessif, lié à une généralisation de l'idée selon laquelle « tout ce qui n'est pas documenté et justifié n'est pas fait ou est mal fait ».

Ces mêmes commentaires soulignent que ceci conduit à réduire l'importance du jugement que le professionnel doit exercer en permanence et du dialogue constructif qui doit s'instaurer entre celui-ci et la direction et/ou la gouvernance de l'entreprise ou du groupe d'entreprises.

Le Comité est sensible à ces constats. Il estime qu'une grande partie de ces critiques résulte d'une évolution dont la nécessité s'est imposée suite aux scandales des années 2000 et au péril qu'ils représentaient pour la stabilité financière et la confiance des investisseurs. Pour autant, ces évolutions ont conduit à un paradoxe : l'accent mis à juste titre sur la sécurité des tiers nuit à la nécessaire perception de l'utilité de l'audit par les interlocuteurs directs des auditeurs, alors que ces deux dimensions du contrôle légal ne sont pas antinomiques. Ce paradoxe révèle qu'un nouvel équilibre est à définir.

Le Comité estime donc qu'il convient de distinguer davantage l'environnement EIP et l'environnement non-EIP, et plus particulièrement au sein de ce dernier celui des PE et des ME.

Le Comité s'est concentré sur la partie PE/ME de l'environnement non-EIP qui est particulièrement concernée par la réforme envisagée et l'a examinée sous quatre angles : le référentiel normatif applicable, les pistes d'enrichissement de la mission, la formation et la communication, le contrôle de qualité.

Il estime que certaines de ses conclusions et propositions pourraient *mutatis mutandis* être transposées au reste de l'environnement non-EIP se situant au-dessus des seuils prévus.

1.4.1. Le référentiel normatif applicable

Le commissariat aux comptes s'inscrit dans un dispositif complet qui comporte trois composantes distinctes :

- Première composante : la **mission annuelle de contrôle des comptes** (en ce compris, (i) la certification des comptes annuels et, s'il en existe, des comptes consolidés, et, lorsque cela est requis (ii), l'examen limité des comptes intermédiaires),
- Deuxième composante : les **vérifications spécifiques annuelles**, qui constituent des diligences auxquelles le commissaire aux comptes doit satisfaire en application de dispositions légales ou réglementaires, indépendamment de la survenance de tout événement ou de toute opération dans l'entité (par exemple : le contrôle des documents remis aux actionnaires, le

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

contrôle des conventions réglementées, le contrôle des documents relatifs à la prévention des difficultés....),

- Troisième composante : les **interventions liées à des faits ou à des opérations**, qui découlent de la prise en compte par le législateur des risques particuliers qui s'attachent à ces faits ou opérations (exemples d'opérations : opérations sur le capital, émission de titres, acomptes sur dividendes...; exemples de faits : révélation de faits délictueux, procédure d'alerte, déclaration de soupçon en matière de blanchiment...).

Les responsables de la régulation et de la supervision sont à juste titre attachés à ce dispositif complet en trois composantes. Dans une large mesure, cette complétude a contribué à créer en France un environnement tourné vers la sécurité et la transparence et à placer notre pays en position favorable internationalement.

Les deuxième et troisième composantes ci-dessus apparaissent naturelles quand on se situe dans un cadre national, mais sont plus atypiques lorsque l'on se situe dans un environnement européen ou international.

Dans le cadre de ce rapport et dans ce contexte, le Comité considère que ces deux composantes n'appellent pas de commentaires de sa part. Il note simplement que, pour des raisons de proportionnalité, les diligences qui sont attachées à ces deux composantes seront largement exclues de celles requises pour l'« audit légal PE » et que c'est dans cet écart que se situe la différence principale entre une telle mission et le commissariat aux comptes. Les PE auront donc un choix entre trois niveaux de garantie : le niveau offert par le commissariat aux comptes; le niveau offert par l'« audit légal PE »; et l'absence de garantie pure et simple.

S'agissant du contrôle des comptes, le Comité estime que les remarques formulées sur le référentiel applicable aux PE sous l'Orientation 1 ci-dessus sont également valides dans le contexte du commissariat aux comptes des PE et des ME. Il convient donc de s'y reporter.

Sous le bénéfice de ce constat, le Comité considère en conséquence que les NEP relatives au contrôle des comptes doivent être adaptées et simplifiées pour les PE et les ME, et ce dans un cadre autonome. Il convient là aussi de se reporter en termes de principes aux suggestions formulées sous l'Orientation 1 pour instituer une véritable proportionnalité, permettant de combiner qualité de l'assurance donnée et pertinence au regard de la taille, dans le respect de normes d'audit généralement admises.

1.4.2. Les pistes d'enrichissement de la mission

Pour les PE et les ME, il semble au Comité que les deux volets complémentaires proposés pour l'« audit légal PE » pourraient être utilement retenus dans le cadre d'un commissariat aux comptes PE et ME. Il s'agit du volet relatif à **la maîtrise générale et prospective des risques**, donnant lieu à un **rapport sur les points de vigilance en matière de risques**, destiné aux organes de direction et de gouvernance, ainsi que du volet relatif aux **garanties spécifiques**, donnant lieu à l'émission d'**attestations spécifiques**. Pour de plus amples développements, il convient de se reporter à l'Orientation 1.

Ces deux volets matérialisent la valeur ajoutée particulièrement souhaitable dans un environnement PE comme ME. Ils peuvent être prévus avec un coût marginal limité, sans préjudice des économies résultant des simplifications évoquées en 1 et de la transition numérique.

Le commissariat aux comptes PE et ME comporterait ainsi 5 volets : le contrôle des comptes; l'identification de points de vigilance en matière de risques; la délivrance de garanties spécifiques; les vérifications spécifiques; et les interventions liées à des faits ou opérations.

1.4.3. La formation et la communication

Comme pour l'« audit légal PE », un effort de mise au point d'outils adaptés, de formation et de communication est nécessaire.

1.4.4. Le contrôle de qualité

Il semble au Comité que le dispositif de contrôle de qualité doit aussi être réexaminé à l'aune des principes présidant aux futures NEP.

Dans ce contexte, le Comité formule les **propositions** suivantes, **pouvant être mises en œuvre à court terme** :

- Proposition 4.A : Élaborer sans délai des NEP autonomes et proportionnées relatives au commissariat aux comptes des PE et des ME et le dispositif de contrôle de qualité correspondant.**
- Proposition 4.B : Développer les outils numériques, la formation et la communication permettant de promouvoir l'application des nouvelles NEP et les attestations ou rapports nouveaux en découlant.**

Dans le cadre ci-dessus, le Comité a examiné la question du barème applicable aux petites entités soumises à commissariat aux comptes¹⁷.

A l'issue des auditions, le Comité fait le constat que le barème est très ancien, que les dérogations demandées sont très nombreuses et que la procédure relative à l'approbation des dérogations est très lourde et le plus souvent formelle. Il a examiné deux hypothèses : le mettre à jour, le supprimer.

Après examen, le Comité estime que dans un souci de simplification et de souplesse, il était préférable de s'en remettre à l'accord des parties sous le regard du contrôle de qualité professionnel.

Le Comité formule donc la proposition additionnelle suivante, pouvant être mise en œuvre à court terme :

- Proposition 4.C : Abroger l'article R 823-12 du Code de Commerce.**

¹⁷ Code Commerce article R 823-12.

2. Objectif 2 : amplifier le rôle du contrôleur légal au service de l'intérêt général et du développement économique et social

Au-delà de l'environnement des petites et des moyennes entreprises, le Comité souhaite souligner, d'un point de vue général, le rôle clé que le contrôleur légal est appelé à jouer pour garantir la qualité de l'information comptable et financière, pour contribuer à la sécurité des transactions et des marchés, pour offrir aux entités contrôlées diagnostics indépendants et axes de progrès et, plus largement, pour fiabiliser certaines des bases essentielles sur lesquelles l'entité contrôlée gère ses relations avec toutes ses parties prenantes. Le contrôleur légal est, dans ses domaines de compétence, le tiers de confiance indépendant par excellence.

Le Comité observe que chacun s'accorde pour confirmer que la profession de commissaire aux comptes a constamment progressé, et dans la durée, pour répondre aux objectifs que lui assignent les dispositions qui régissent son activité.

Les comparaisons internationales **ont convaincu le Comité qu'il est possible et souhaitable d'amplifier le rôle du contrôleur légal au service de l'intérêt général et du développement économique et social.**

Ceci conduit le Comité à envisager quatre **Orientations** (Orientations 5 à 8), assorties de propositions concrètes, certaines pouvant être mises en œuvre **à court terme**, d'autres requérant une concertation et des analyses approfondies pouvant être conduites **rapidement** :

- ◆ **Orientation 5** : Identifier les potentialités offertes par le secteur public et par le secteur non lucratif en vue d'y accroître le recours à l'audit.
- ◆ **Orientation 6** : Promouvoir une modernisation du rôle des contrôleurs légaux dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises.
- ◆ **Orientation 7** : Favoriser une harmonisation européenne en matière de services pouvant être réalisés par le contrôleur légal.
- ◆ **Orientation 8** : Faire du contrôleur légal le tiers de confiance indépendant en matière de qualité de l'information sur l'entreprise et de sécurité de la vie économique.

2.1. Orientation 5 : Identifier les potentialités offertes par le secteur public et par le secteur non lucratif en vue d'y accroître le recours à l'audit

Le Comité souhaite à titre liminaire faire les observations suivantes :

- Le secteur public et le secteur non lucratif doivent, comme les entreprises, et parfois plus qu'elles, prendre en compte les attentes légitimes des parties prenantes en matière de sécurité et de transparence. Ils sont plus orientés vers l'intérêt général ou l'utilité publique que les entreprises. Ils sont en conséquence, et à juste titre, davantage que beaucoup d'entreprises, sous le regard du public et de la société en général. Ils se doivent d'être exemplaires, c'est la contrepartie de leur statut spécifique tel qu'organisé par le système juridique en vigueur.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- Le contrôle légal a été originellement développé dans une perspective d'intérêt général, mais prioritairement pour sécuriser l'information comptable et financière des entreprises ainsi que pour encadrer et favoriser leur développement. Ses règles sont de ce fait fortement influencées par le monde économique auquel il s'attache. Il faut donc se garder d'extrapoler sans précaution ce qui se fait dans l'environnement propre aux entreprises à d'autres secteurs.
- D'une façon générale, même s'il existe, au niveau de l'Union ou au niveau international, des règles et des initiatives dépassant le cadre national (comme les IPSAS au niveau international), il faut considérer que le secteur public est moins influencé par la globalisation que le secteur des entreprises et que son organisation demeure un domaine national et régalién par excellence. Ceci est également vrai du secteur non lucratif où les effets de la globalisation sont peu perceptibles au quotidien, même s'il existe des initiatives transnationales de réelle importance. Le niveau d'harmonisation est faible et plutôt issu de la propagation des meilleures pratiques.
- Enfin, le secteur public comme le secteur non lucratif apparaissent, à bien des titres, plus divers, porteurs de leur propre complexité.

Dans ce contexte, le Comité indique que dans le cadre de sa mission, il ne lui a été possible, dans les délais impartis, que d'**examiner les principales problématiques après un diagnostic succinct**. Il considère qu'il y a indubitablement matière à développer le rôle du contrôleur légal dans ces environnements, mais qu'il convient de **poursuivre l'analyse au-delà de la mission en consultant largement l'ensemble des parties prenantes**.

2.1.1. Le secteur public

Il convient en préambule de rappeler que la certification des comptes est déjà largement pratiquée dans le secteur public, dans la dynamique créée par les lois organiques depuis 2001 pour les finances de l'Etat et de la Sécurité sociale. Il ne s'agit donc pas d'un marché à ouvrir : il est déjà largement connu et balisé.

La Cour des comptes évalue à 75 % des charges brutes du secteur public (1257 Md€ en 2016), la part soumise à certification. La responsabilité de cette certification incombe, pour le « bloc régalién » (Etat et Régime général obligatoire de Sécurité sociale), à la Cour des comptes, qui applique les normes ISSAI construites par l'INTOSAI, directement transposées des normes ISA élaborées par l'IFAC. Les autres entités publiques dont les comptes sont certifiés relèvent du champ de compétence des commissaires aux comptes, qui interviennent sur la base des NEP, elles-mêmes dérivées des ISA. Dans la plupart des cas, leur intervention résulte d'une prescription légale, générale ou établie par des textes et statuts spécifiques aux établissements publics de l'Etat ou rattachés à la Sécurité sociale. Les CAC interviennent aussi dans les entreprises publiques ou les associations et fondations périphériques à l'action publique. Des établissements publics importants font au surplus certifier leurs comptes sur une base volontaire.

L'expertise conduite par le Comité, dans la limite de ses ressources et du délai imparti, établit toutefois plusieurs constats qui permettent d'envisager quelques pistes pour une activité accrue des CAC et des experts comptables dans le secteur public.

2.1.1.1. Dans la sphère étatique, favoriser une certification des comptes des entités contrôlées significatives

Dans le secteur public, la certification, au-delà de ses aspects formalistes, a contribué à l'amélioration du contrôle interne, au-delà de la seule qualité comptable. Dans le contexte pérenne d'une vigilance sur les résultats et la performance de la gestion publique, on peut notamment évoquer l'intérêt d'attirer

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

l'attention et d'inciter à la vigilance sur la maîtrise des dépenses publiques de guichet « indues » (prestations sociales, aides aux acteurs économiques ...), sur les actifs publics (inventaire, valorisation, sauvegarde), sur les ressources publiques (produits régaliens, contributions et cotisations sociales, revenus du patrimoine ...), etc.

Dans le périmètre étatique, des entités importantes, principalement des établissements publics, ne sont pas certifiées alors qu'elles mériteraient de l'être, par transposition des seuils devant désormais s'appliquer au secteur privé, du fait de leurs enjeux. Le compte général de l'Etat pour 2016, par exemple, identifie, dans la liste de ses 52 principales entités contrôlées, 12 organismes dont les comptes ne sont pas certifiés. On peut estimer à environ 250 (sur 700) le nombre des entités contrôlées par l'Etat qui font certifier leurs comptes.

Il existe donc en théorie un ensemble de 450 entités contrôlées dont les comptes ne sont pas certifiés dans la sphère étatique. Pour la plupart, ces organismes sont peu significatifs, du type club sportif ou association socio-culturelle. Mais on y trouve aussi des entités emblématiques dans divers domaines, culture, environnement, recherche, économie, espace... au centre de flux financiers très importants, dont l'absence de certification revêt un caractère anachronique.

Le Comité estime opportun que l'État s'engage à soumettre davantage ses principales entités contrôlées à la certification de leurs comptes (ou tout au moins à les convaincre dans le cadre des contrats d'objectifs assignés par les tutelles).

2.1.1.2. Consolider la pratique de l'audit dans le secteur de la sécurité et de la protection sociale

Le domaine de la Sécurité sociale (au sens large) présente des analogies avec ce qui vient d'être dit pour l'Etat. 200 entités ont des comptes certifiés. Parmi les entités « sociales » non certifiées figurent des régimes ou des « caisses » en extinction ou de faible surface financière. Il serait toutefois utile d'en connaître l'exhaustivité afin d'apprécier si, parmi ces entités, certaines, par leur activité, ne se situent pas au-dessus des seuils « européens » énoncés plus haut.

Le domaine de la Sécurité sociale a expérimenté la trajectoire de préparation à la certification des établissements hospitaliers instituée par la loi HPST¹⁸. À ce jour, ce processus a concerné environ 195 établissements publics de santé dont les ressources ordinaires excèdent un seuil de 100 M€.

Un élargissement du périmètre apparaît souhaitable, en déterminant un palier intermédiaire sans descendre au niveau des seuils européens.

La problématique des groupes (voir ci-dessus Orientation 1) pourrait aussi, dans une certaine mesure, être transposée aux comptes combinés des branches et activités de la Sécurité sociale. Chaque grande branche (Maladie, AT MP, Famille, Vieillesse, activité de recouvrement) peut s'apparenter à un groupe contrôlé par une « mère » (CNAMTS, ACOSS, CNAV, CNAF) et rassemblant plusieurs centaines d'organismes de base « filiales » (CPAM, CARSAT, URSSAF, CAF...), dont les comptes ne sont pas certifiés par un auditeur indépendant, mais font l'objet d'un processus de validation propre à chaque branche, piloté par la « mère » tête de réseau. La Cour des comptes a de manière récurrente formulé des observations sur ce processus de validation, qui apparaît comme un substitut à une certification des organismes de base avec une forte dimension formaliste.

2.1.1.3. Accompagner le mouvement des collectivités locales vers la certification

La sphère des finances publiques locales apparaît encore largement déconnectée de la certification, même si les élus locaux s'y sont familiarisés à travers les audits légaux applicables aux satellites des collectivités locales assujetties au droit commercial (SEM, SSPL) ou aux associations. Les

¹⁸ Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

collectivités locales sont toutefois confrontées à de grands chantiers réformateurs concernant notamment leur appareillage comptable (construction d'un référentiel piloté par le CNOCP; projet de « compte financier unique » pris en charge par l'Inspection des Finances, par exemple). La Cour des comptes, dans ses rapports publics annuels sur les finances publiques locales, formule des observations critiques récurrentes sur les faiblesses de la fiabilité des comptes locaux et interroge la qualité de l'information des assemblées délibérantes qui en résulte.

Une expérimentation en vue de la certification des comptes des collectivités locales a toutefois été décidée par la loi NOTRE¹⁹, qui concerne à ce jour 25 collectivités locales dont certaines de très grande taille. Les conclusions de cette expérimentation seront tirées par la Cour des Comptes. Sans interférer dans ce processus ni anticiper sur ses conclusions, on peut estimer que, à l'image de la trajectoire de préparation à la certification impulsée dans les hôpitaux publics par la loi HPST, la dynamique ainsi créée devrait faire naître des opportunités pour la profession, y compris dans des collectivités extérieures à l'échantillon initial mais souhaitant s'y préparer.

Le Comité a enfin identifié quelques gisements d'organismes rattachés au secteur public local, au sens de la comptabilité nationale, dont l'absence de certification des comptes peut apparaître comme anachronique. Les Chambres d'Agriculture, par exemple, ne sont pas soumises au contrôle légal qu'appliquent les autres chambres consulaires (CCI et CMA). D'autres poches de risque importantes peuvent être identifiées, avec des enjeux non négligeables, dans le domaine de la formation professionnelle (GRETA, CFA non soumis).

Le Comité tient toutefois à signaler que les éventuelles opportunités offertes par le secteur public ne compenseront pas les activités concernées par le relèvement des seuils pour les sociétés. Les problématiques techniques, financières et réglementaires du secteur public impliquent une expertise et une pratique non immédiatement transférables, et les professionnels actuellement actifs sur ces terrains, notamment la certification des hôpitaux, des régimes de Sécurité sociale ou l'accompagnement des collectivités locales, sont souvent intégrés dans des cabinets ou des réseaux nationaux présents de longue date dans le secteur.

Le Comité ne méconnaît pas les réticences prêtées aux dirigeants d'établissements publics ou élus locaux réfractaires à l'audit légal des CAC. Le coût des honoraires est présenté comme une ponction supplémentaire sur les finances publiques. Pour le Comité, ces réticences sont substantielles, et, au-delà du recours mécanique et autoritaire à des obligations légales supplémentaires, peu cohérent avec l'esprit simplificateur de la loi. Il estime que c'est aux professionnels de promouvoir leur valeur ajoutée, de démontrer les effets vertueux de l'audit, notamment sur le contrôle interne et la maîtrise des dépenses publiques, la gestion des actifs et la sécurisation des ressources, ainsi que sur la prévention des risques personnels susceptibles de frapper les exécutifs et élus locaux.

Le secteur public est de longue date sécurisé par la robustesse de la comptabilité publique et de son principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable. L'enjeu d'une rectitude formaliste et réglementaire des états financiers n'est pas à lui seul décisif, s'il ne s'accompagne pas de réelles retombées en termes de performance et de résultats de gestion publique.

¹⁹ LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Sur ces bases, le Comité formule les 3 propositions suivantes, dont la mise en œuvre exige à l'évidence des délais et des supports législatifs et réglementaires, ainsi que des décisions administratives, excédant le périmètre du projet de loi objet de ce rapport :

- ❑ **Proposition 5.A :** Le Comité estime opportun d'inciter l'État à soumettre ses principales entités contrôlées à la certification de leurs comptes, ou, à défaut, à les convaincre dans le cadre des contrats d'objectifs avec les tutelles.
- ❑ **Proposition 5.B :** Le Comité estime opportun d'élargir le périmètre des EPS tenus de procéder à la certification de leurs comptes en déterminant un palier inférieur au seuil actuel de 100M€ sans descendre au niveau des seuils européens.
- ❑ **Proposition 5.C :** Le Comité invite les différentes administrations à soumettre les comptes de divers organismes résiduels non encore certifiés, relevant du secteur public local, au sens de la comptabilité nationale, à une certification légale.
- ❑ **Proposition 5.D :** Le Comité propose que les entités du secteur public puissent avoir recours à une mission d'audit légal PE, en l'adaptant aux particularités du secteur.

2.1.2. Le secteur non lucratif

Selon l'INSEE²⁰ il existe plus de 1,3 millions d'associations actives (sur plus de 2 millions). Le secteur emploierait 1,3 millions de salariés (en ETP), mais 12% des associations seulement (150 000 associations environ) auraient au moins un salarié. Les associations qui ont au moins un salarié concentrent 90% des ressources financières, avec un poids très important du secteur médico-social.

L'intervention de bénévoles est importante et ne peut qu'être estimée : il y aurait 23 millions de participants au bénévolat dont 21% dans des associations employeuses, cela représenterait plus de 450 000 ETP dans les associations non employeuses et plus de 200 000 ETP dans les associations employeuses. L'importance de la dynamique associative dans ses multiples dimensions n'est pas à démontrer ici.

Il convient de rappeler que les entités de ce secteur entrent dans le périmètre du commissariat aux comptes dans trois cas de figure généraux :

- La réalisation d'une activité économique d'une certaine importance²¹,
- Le bénéfice de subventions pour un montant supérieur à 153 000 euros,
- L'ouverture d'un droit à avantage fiscal au bénéfice des donateurs pour un montant supérieur à 153 000 euros.

Le premier cas de figure découle d'une volonté d'égalité de contexte d'activité et de concurrence entre les activités réalisées par des entreprises et celles réalisées par des associations, le deuxième de

²⁰ Insee. Première. Numéro 1587 de mars 2016.

²¹ Les articles L. 612-1 et R. 612-1 du Code de commerce définissent les critères applicables : 50 salariés, 3,1 millions d'euros de chiffre d'affaire et 1,55 millions d'euros de bilan.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

l'impératif de protection de l'usage des deniers publics et le troisième de la volonté de protéger les fonds issus de la générosité du public.

A ces trois cas de figure s'ajoutent des régimes particuliers issus de dispositions législatives ou réglementaires spécifiques. On en dénombre au moins une vingtaine.

29 000 associations environ entreraient actuellement dans le périmètre du commissariat aux comptes, ce qui semble en première analyse limité.

Le Comité est conscient de l'extrême diversité du secteur et de la difficulté qui en résulte d'établir des règles générales. Lors des auditions, et bien que ce point ait souvent été abordé de façon incidente, un consensus s'est dessiné sur la nécessité de promouvoir un recours accru au contrôle légal.

Les pistes évoquées, qui peuvent parfois sembler contradictoires et qui n'ont pas fait l'objet d'expertises, compte-tenu du temps et des moyens matériels dont disposait le Comité, sont les suivantes :

- L'importance des risques liés à la fraude et à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans certaines associations a conduit l'un des interlocuteurs, qui, d'une façon générale, déplore le relèvement des seuils envisagé pour les entreprises et qui suggère la création d'un registre central pour les associations permettant de mieux les suivre et de connaître leur activité réelle, à proposer qu'un contrôle légal soit obligatoire en cas de subvention ou de don au premier euro.

Le Comité note qu'une telle disposition ferait entrer un nombre très important d'associations dans le périmètre du contrôle légal. Il semble nécessaire de s'assurer qu'une telle mesure est bien susceptible d'avoir l'effet requis en mesurant avec soin coûts induits et bénéfices attendus.

- Les organisations professionnelles suggèrent d'examiner l'opportunité de baisser les seuils relatifs aux subventions et aux dons, par exemple en les réduisant de moitié. Ces seuils sont effectivement anciens (1 000 000 de francs convertis en euros) et l'actualisation des montants apparaît opportune.

Les mêmes intervenants soulignent également le fait que les modes de calcul des différents seuils pourraient être revus (en termes d'assiette en particulier).

En fait, le besoin d'actualisation des seuils peut être considéré sous plusieurs angles : celui d'une mise à jour mécanique tenant compte du « coût de la vie », qui pourrait aller dans le sens de la hausse, mais aussi, et c'est le sens de la proposition, celui d'un besoin de sécurité et de transparence accru, qui conduirait plutôt à une baisse.

Du point de vue du Comité, il convient d'abord d'évaluer la pertinence des critères généraux retenus aujourd'hui et de mesurer l'impact. Il convient également d'évaluer la pertinence des évolutions possibles en considérant les interactions avec les obligations comptables et, d'autre part, avec l'obligation, pour les associations faisant appel à la générosité du public, d'établir un compte d'emploi des ressources (CER), faisant partie de l'annexe comptable et placé sous le contrôle de la Cour des Comptes en vertu de dispositions légales.

- Certains intervenants du secteur ont fait état, hors auditions, de l'idée que, pour eux, l'approche par les seuils et par l'obligation n'est peut-être pas la meilleure dans un environnement qui progresse vers plus de rigueur et de transparence, de façon volontaire. Ces pistes n'ont pu être approfondies dans les délais impartis.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Il y a lieu de noter que, selon l'IGAS²² et la Cour des Comptes, moins de 30% des associations et fondations tenues de publier leurs comptes (au Journal Officiel des Associations) respecteraient cette obligation.

Le Président du Comité, par ailleurs Président de l'Autorité des Normes Comptables, a indiqué au Comité qu'une modernisation du règlement comptable applicable au secteur (datant de 1999) est en cours, que celle-ci s'opère dans le cadre d'une large concertation avec l'ensemble des parties prenantes, commencée dès 2016, et que le nouveau règlement devrait être adopté d'ici à la fin de l'année avec une date d'application au 1^{er} janvier 2020 (vraisemblablement assortie d'une application anticipée possible). Le secteur a indiqué à plusieurs reprises que la mise en œuvre de ce nouveau règlement comptable impliquerait des travaux de mise à jour et d'analyse importants.

Le Président du Comité a confirmé au Comité que les questions d'assiette des seuils mériteraient sans doute d'être examinées à nouveau à la lumière des dispositions comptables révisées : la notion de subvention a été clarifiée par la loi ESS et ne suffit sans doute plus à caractériser la contribution de la collectivité; de même, le contour de la générosité du public pourrait-il être réexaminé; la question du non-cumul des deux seuils pourrait également être posée ainsi que celle de l'éventuelle substitution d'un seuil unique fondé sur une notion de « ressources » résultant d'une analyse fine des produits (classe 7) et de la détermination d'un agrégat unique pertinent.

Dans ce contexte, le Comité confirme qu'il existe bien des perspectives pour un développement du contrôle légal dans le secteur non lucratif. Il relève qu'un état des lieux détaillé est nécessaire avant toute décision relative au seul contrôle légal compte tenu de la diversité des régimes applicables et des interactions entre contrôle légal, obligations comptables et contrôles spécifiques.

Le Comité suggère donc d'ouvrir sans délai une concertation avec les parties prenantes afin de procéder à un état des lieux détaillé et d'analyser les pistes possibles ainsi que les propositions qui pourraient être formulées.

Le Comité ajoute qu'il lui paraît opportun, sans attendre, de donner aux entités du secteur non lucratif qui ne sont pas soumises à l'obligation de commissariat aux comptes la faculté de confier à un commissaire aux comptes une mission d'« audit légal PE », similaire à celle suggérée pour les petites entreprises dans le cadre de l'Orientation 1 plus haut, et qui dépasse le cadre du référentiel de commissariat PA (petites associations), généralement jugé insuffisant (comme la norme PE, voir ci-dessus).

Une telle mission en trois volets constitue aux yeux du Comité, par son caractère proportionné et son équilibre entre transparence (volet 1), intérêt général et valeur ajoutée (volets 2 et 3), une solution attractive pour un secteur en évolution. Les associations elles-mêmes peuvent y trouver, hors toute contrainte, une manière de s'inscrire dans une logique de bonne gestion et de transparence. Les interlocuteurs et acteurs du développement des associations pourraient également y voir une incitation à la poursuite de leurs actions. Une option de cette nature n'est naturellement pas contradictoire avec la faculté d'opter pour un commissariat aux comptes volontaire. Si le commissariat aux comptes doit être étendu à l'issue d'un travail concerté évoqué ci-dessus, une mission d'« audit légal », au-delà de ses mérites propres, constitue une excellente transition.

²² IGAS. N°2017-101R. Novembre 2017. Appel à la générosité publique : Quelle transparence de l'emploi des fonds ?

Dans ce contexte, le Comité formule les deux propositions suivantes, pouvant être mises en œuvre rapidement :

- ❑ **Proposition 5.E : Ouvrir aux entités du secteur non lucratif non soumises à l'obligation de commissariat aux comptes la faculté de confier à un commissaire aux comptes une mission d' « audit légal PE » (voir Proposition 1.A), en l'adaptant aux particularités du secteur.**
- ❑ **Proposition 5.F : Organiser un groupe de concertation du secteur non lucratif permettant de faire un état des lieux et de formuler des propositions en vue d'un recours accru au contrôle légal dans le secteur.**

2.2.

Orientation 6 :

Promouvoir une modernisation du rôle des contrôleurs légaux dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises

La prévention et le traitement des difficultés des entreprises est un domaine-clé qui implique de nombreux intervenants, au premier chef desquels les entités en difficulté elles-mêmes. Le Comité s'est attaché exclusivement au rôle que les professionnels des métiers du chiffre jouent et peuvent jouer en termes de prévention et de traitement des difficultés. Dans ce cadre, il a reçu des témoignages fort intéressants, principalement de la part de chambres de commerce et d'industrie et de magistrats.

A la suite de ses auditions et délibérations, le Comité fait le constat que les risques de défaillance des entreprises soumises à la certification légale des comptes sont mieux suivis dans cet environnement, mais qu'il existe des marges de progrès sensibles. Le Comité souhaite en conséquence présenter ci-après quelques pistes qui pourraient améliorer la contribution des contrôleurs légaux en la matière.

2.2.1. Le constat

Une étude réalisée par l'Observatoire Consulaire des Entreprises en Difficulté (OCED, organisme placé auprès de la CCI Paris Ile-de-France) à la demande des commissaires aux comptes (et publiée dans Les cahiers de l'OCED en 2014) a permis de mesurer le taux de défaillance des entreprises ayant nommé un commissaire aux comptes. Il en ressort que ce taux :

- pour les SA (0,7 % en 2014), qui sont toutes soumises à l'obligation de certification des comptes, est deux fois moindre que celui de l'ensemble des sociétés commerciales (1,3 % en 2014);
- pour les SARL et les SNC dans lesquelles intervient un commissaire aux comptes, est inférieur à celui des SARL et SNC dans lesquelles aucun commissaire aux comptes n'est nommé;
- pour les SAS ayant nommé un commissaire aux comptes, est supérieur à celui des SAS sans commissaire aux comptes, à l'inverse des autres sociétés commerciales et contre toute attente.

Par ailleurs, pour ce qui concerne la procédure d'alerte, des Tribunaux de commerce partenaires de l'OCED ont transmis fin décembre 2017 des données quantitatives, qui font ressortir qu'une

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

information au titre de l'alerte du commissaire aux comptes parvient au président du Tribunal de commerce pour 500 entreprises annuellement en Île-de-France. Ce nombre est d'un ordre de grandeur proche de celui des ouvertures de procédures amiables (546 en glissement annuel au 1er avril 2018 également en Île-de-France). Si l'on se réfère au pourcentage de missions ayant donné lieu à une procédure d'alerte, communiqué sur le site de la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes pour 2012, 2000 procédures d'alerte remonteraient aux tribunaux de commerce par an en France, soit en moyenne 15 alertes par tribunal et par an (estimation).

Il convient toutefois de signaler qu'il ne s'agit que de la partie visible de la procédure, car c'est elle seule qui est communiquée aux présidents des tribunaux de commerce. La « phase 0 » de la procédure, constituée d'échanges informels entre le commissaire aux comptes et le dirigeant ne se traduisant par aucune information et aucun document, on estime que le nombre d'alertes mises en œuvre dès ce stade peut être 5 à 10 fois supérieur.

Au-delà de ces aspects quantitatifs, le Comité relève que lorsque le commissaire aux comptes informe le président du tribunal de commerce qu'une alerte a été lancée, les dirigeants perçoivent le plus souvent cette démarche comme une sanction, ce qui met à mal la relation de confiance entre le dirigeant et le professionnel. Paradoxalement, les réformes introduites en 2008 pour informer le plus tôt possible le président du tribunal de commerce, ce à la demande des commissaires aux comptes eux-mêmes, ont sans doute accentué cet aspect et une réaction défensive du chef d'entreprise.

Encadré 2 : Mécanisme de l'alerte

Article L234-1 - Modifié par [LOI n°2016-1547 du 18 novembre 2016 - art. 99 \(V\)](#)

Lorsque le commissaire aux comptes d'une société anonyme relève, à l'occasion de l'exercice de sa mission, des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation, il en informe le président du conseil d'administration ou du directoire dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

A défaut de réponse sous quinze jours ou si celle-ci ne permet pas d'être assuré de la continuité de l'exploitation, le commissaire aux comptes invite, par un écrit dont copie est transmise au président du tribunal de commerce, le président du conseil d'administration ou le directoire à faire délibérer le conseil d'administration ou le conseil de surveillance sur les faits relevés. Le commissaire aux comptes est convoqué à cette séance. La délibération du conseil d'administration ou du conseil de surveillance est communiquée au président du tribunal de commerce et au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel. Le commissaire aux comptes peut demander à être entendu par le président du tribunal, auquel cas le second alinéa du I de l'article est applicable.

Lorsque le conseil d'administration ou le conseil de surveillance n'a pas été réuni pour délibérer sur les faits relevés ou lorsque le commissaire aux comptes n'a pas été convoqué à cette séance ou si le commissaire aux comptes constate qu'en dépit des décisions prises la continuité de l'exploitation demeure compromise, une assemblée générale est convoquée dans des conditions et délais fixés par décret en Conseil d'Etat. Le commissaire aux comptes établit un rapport spécial qui est présenté à cette assemblée. Ce rapport est communiqué au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel.

Si, à l'issue de la réunion de l'assemblée générale, le commissaire aux comptes constate que les décisions prises ne permettent pas d'assurer la continuité de l'exploitation, il informe de ses démarches le président du tribunal de commerce et lui en communique les résultats. Il peut demander à être entendu par le président du tribunal, auquel cas le second alinéa du I de l'article L. 611-2 est applicable.

Dans un délai de six mois à compter du déclenchement de la procédure d'alerte, le commissaire aux comptes peut en reprendre le cours au point où il avait estimé pouvoir y mettre un terme lorsque, en dépit des éléments ayant motivé son appréciation, la continuité de l'exploitation demeure compromise et que l'urgence commande l'adoption de mesures immédiates.

2.2.2. Une alerte plus efficace

Pour les entreprises qui sont soumises à la certification légale des comptes, de l'avis unanime, le Comité considère qu'il est nécessaire d'améliorer le mécanisme de l'alerte, dont l'efficacité apparaît obérée par une mise en œuvre tardive et trop lente.

Le Comité estime que l'alerte est essentielle pour l'intérêt général mais également pour le dirigeant lui-même, par lequel elle devrait être bien davantage perçue comme un outil de prévention et une première étape de la restructuration de l'entreprise.

Il conviendrait sans doute en conséquence de rénover le dispositif de l'alerte qui trouve finalement son plein intérêt en « phase zéro », c'est-à-dire avant l'information du président du tribunal de commerce et le plus en amont possible des difficultés.

Le commissaire aux comptes a pour mission de contrôler la régularité et la sincérité des comptes sociaux et des informations délivrées par les dirigeants aux associés et actionnaires. Dans ces conditions, il est particulièrement bien placé pour détecter des signes préoccupants et en alerter les dirigeants. Le législateur l'a donc investi d'un véritable devoir d'alerte lorsqu'il « relève, à l'occasion de l'exercice de sa mission, des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation »²³.

Dans la pratique, il apparaît que, lorsqu'elle est déclenchée dans les PME, l'alerte est souvent trop tardive. En effet, à la différence des grandes sociétés, le commissaire aux comptes n'y intervient le plus souvent qu'au stade du contrôle et de la certification des comptes (principalement à la clôture des comptes et lors de la tenue de l'assemblée générale), et non au stade de leur élaboration. Il conviendrait que le commissaire aux comptes s'implique davantage dans la vie de l'entreprise tout au long de l'exercice comptable.

C'est pourquoi, pour le Comité, il convient de généraliser dans toutes les sociétés, quelle que soit leur taille, un contrôle plus régulier du commissaire aux comptes tout au long de l'exercice comptable.

L'idée d'un enrichissement de la mission de commissariat aux comptes par l'émission d'un rapport sur les risques ainsi que d'attestations spécifiques, qui est développée sous l'Orientation 4 ci-dessus, apparaît porteuse au Comité en matière de prévention et de traitement des difficultés des entreprises. Le commissaire aux comptes pourrait étayer sa démarche en la matière en mentionnant dans son rapport sur les points de vigilance en matière de risques, les questions relatives à la situation financière et à la solvabilité de l'entité et, lors de l'élaboration de son attestation spécifique sur la situation financière, en présentant les indicateurs financiers clés. Ceci renforcerait la « phase 0 ».

Pour le Comité, il convient également de réduire les délais. L'alerte du commissaire aux comptes comprend différents paliers qui s'avèrent beaucoup trop longs. Compte tenu des différents délais de réponse et de convocation des organes de direction allant de 8 à 15 jours, l'alerte peut s'étaler sur plusieurs mois, délai pendant lequel les banquiers et les fournisseurs risquent de se retirer, notamment lorsqu'ils sont avertis des difficultés de l'entreprise par d'autres canaux. Le rétablissement peut ainsi se trouver totalement compromis lorsque la situation parvient à la connaissance du Tribunal.

De façon assez radicale, il pourrait être envisagé de concentrer le mécanisme en une phase unique. Dès lors qu'il détecte une difficulté (pendant la « phase 0 » actuelle), le commissaire aux comptes pourrait :

- informer le dirigeant,
- convoquer tous les organes devant être alertés et/ou susceptibles de prendre des décisions permettant un retournement de l'entreprise,

²³ Article L. 234-1 du Code de commerce.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- déclencher ensuite, au vu des éléments recueillis, une ou plusieurs des actions « remèdes » suivantes : information de l'expert-comptable (ou de tout autre expert financier) pour qu'il contribue à une mission visant à proposer un traitement aux difficultés lorsque cela est possible; information du président du tribunal de commerce; en accord avec le chef d'entreprise, désignation d'un mandataire ad hoc.

2.2.3. L'effet du relèvement des seuils

En tenant compte du relèvement des seuils de désignation des commissaires aux comptes au niveau européen, la CCIR et l'OCED constatent que ne seront plus soumises à la certification légale des comptes :

- environ 24 000 SA sur les 32 000 recensées par l'INSEE en 2016, soit 75 % des SA qui y étaient soumises,
- environ 25 000 autres sociétés commerciales (SARL, SAS, SNC, sociétés en commandite simple), soit 20 % de celles qui y étaient jusque-là soumises.

Ce sont autant d'entreprises qui ne bénéficieront plus de l'alerte du commissaire aux comptes.

D'autres éléments peuvent être pris en compte pour parfaire l'estimation : actuellement un millier d'entreprises en procédure collective ont un effectif compris entre 20 et 50 salariés et/ou réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 3 millions d'euros²⁴. Si on exclut les SARL de cette dimension, ce sont 650 à 700 entreprises qui sont potentiellement concernées. A ces entreprises, pourraient s'ajouter plus de 400 défaillances supplémentaires – soit environ 60 % de plus²⁵.

En conclusion, si en termes absolus le nombre des entreprises concernées peut apparaître faible, en termes économiques, celles-ci représentent potentiellement 10 000 emplois menacés, ce qui correspond à 6% du total des emplois menacés en France en 2017²⁶.

Une telle situation constitue à l'évidence un sujet de préoccupation. Les magistrats que le Comité a auditionnés ont été unanimes pour déplorer cet impact du relèvement des seuils.

La question de l'alerte est délicate pour les entreprises qui ne sont pas ou ne seront plus soumises à la certification légale obligatoire de leurs comptes. Le Comité estime qu'une réponse appropriée ne peut résulter que d'un faisceau d'interventions.

A l'évidence, l'entreprise qui, en l'absence d'obligation de commissariat aux comptes, aurait opté pour un « audit légal PE » se trouverait dans un environnement où le professionnel indépendant désigné serait en mesure d'alerter le chef d'entreprise à l'occasion de l'émission de son rapport sur les risques et de son attestation spécifique sur la situation financière de l'entreprise.

D'autres intervenants sont à considérer.

Si l'on peut penser à l'expert-comptable, l'Ordre des Experts-Comptables (OEC) est toutefois opposé à toute disposition instaurant un mécanisme institutionnel d'alerte *erga omnes*, similaire à celui existant

²⁴ Selon une étude Altares/Deloitte : L'entreprise en difficulté en France en 2017, avril 2018 : sur un total de 55 175 procédures collectives, 961 procédures ont été ouvertes à l'encontre d'entreprises ayant un effectif compris entre 20 et 50 salariés et 838 à l'encontre d'entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 3 millions d'euros.

²⁵ Nombre estimé à partir du taux de défaillance des sociétés commerciales sans commissaire aux comptes (1,25%) et du nombre de sociétés qui ne seront plus soumises à la certification légale des comptes (33 000 sociétés) ; voir Les cahiers de l'OCED n° 2, octobre 2014, p. 13.

²⁶ 171 667 emplois menacés selon l'étude Altares/Deloitte op cit.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

pour les commissaires aux comptes, du fait de la relation contractuelle qui existe entre ces professionnels et leurs clients.

L'argument est recevable, car l'expert-comptable est avant tout en position d'assistance et de conseil et ses obligations professionnelles le lient à son mandant et non aux tiers. C'est notamment ce qui fait la différence entre sa qualité de tiers de confiance du chef d'entreprise et celle de tiers de confiance indépendant qui caractérise le commissaire aux comptes.

En revanche, rien ne s'oppose au développement d'une « alerte contractuelle » vis-à-vis du dirigeant. Elle existe souvent dans la pratique, elle pourrait faire l'objet d'une recommandation professionnelle et d'une sensibilisation.

Les groupements de prévention agréés sont également des intervenants possibles. Ils ont été créés en 1984 dans le but de prévenir les difficultés. Pour la plupart, ils ne semblent pas avoir répondu aux attentes parce qu'ils requièrent l'action volontaire du chef d'entreprise. Il pourrait être envisagé de les développer et d'en augmenter le maillage territorial.

Le troisième intervenant est le Tribunal de Commerce. L'un des interlocuteurs du Comité, magistrat, a souligné que l'absence de dépôt des comptes au greffe du tribunal est bien souvent un signe de difficultés de l'entreprise concernée, même si ce non-dépôt peut avoir d'autres causes (confidentialité, négligence pure et simple, retard...). Ce non-dépôt est constitutif d'une contravention de 5ème classe. Cet interlocuteur a mentionné qu'il existe, en cas de non-dépôt, une filière conduisant en principe le greffe à informer le Président du Tribunal de Commerce qui est alors en position de prendre les mesures appropriées (injonction, convocation, information du Parquet, information du commissaire aux comptes et/ou de l'expert-comptable lorsqu'il en existe un...). Cette filière est, selon notre interlocuteur, inégalement mise en œuvre, notamment en raison de l'engorgement de certains tribunaux, mais efficace lorsqu'elle fonctionne.

Le Comité considère que l'activation de cette filière est sans doute une approche très pragmatique au sein du faisceau d'interventions évoqué ci-dessus.

Il existe d'autres signaux pouvant conduire à un quatrième type d'interventions. Le Comité fait le constat que les meilleurs et plus précoces clignotants qui existent à ce jour sont ceux susceptibles de provenir de l'URSSAF et des services fiscaux (SIE) : les difficultés des entreprises se manifestent par des difficultés de trésorerie qui génèrent des retards de paiement en matière sociale et fiscale. C'est sans doute à partir de là qu'il faudrait compléter un dispositif efficace de remontée des informations au niveau du Président du Tribunal de commerce, à l'instar de ce qui se pratique en Belgique²⁷. Avec le prélèvement à la source, ce maillon devient encore plus important.

En conclusion, pour les PE, la collectivité peut disposer d'un faisceau d'indicateurs, qui supposent d'activer des interventions de nature à prévenir les difficultés des entreprises concernées et à les traiter. En revanche, il faut s'assurer que tous les maillons de la chaîne de détection et de traitement jouent leur rôle, en temps voulu et en coordination, dans le respect des responsabilités de chacun.

Les développements qui précèdent sont transposables mutatis mutandis au secteur associatif qui, lui aussi, dispose, en cas de commissariat seulement, d'un mécanisme d'alerte analogue.

²⁷ Cahiers de l'OCED Droits belges et français de l'insolvabilité : convergences et divergences (Zoom sur n°9).

Dans ce contexte, et même si le contrôleur légal ne constitue que l'un des maillons de la chaîne, le Comité formule les quatre propositions suivantes, pouvant être mises en œuvre rapidement :

- ❑ **Proposition 6.A :** S'assurer que les normes d'exercice professionnel mettent l'emphasis indispensable sur la détection des difficultés de l'entreprise contrôlée par le commissaire aux comptes dès la phase intermédiaire de son intervention. Prévoir des missions de «maintenance» au moins trimestrielles comme dans les très grandes entreprises ou ponctuelles, en cas de difficulté. Prévoir un rôle plus approfondi dans ce cas s'agissant des informations prévisionnelles de l'année en cours et de l'année n+1.
- ❑ **Proposition 6.B :** Réduire de moitié les délais de réponse et supprimer les délais de convocation dans les différentes phases de l'alerte afin de permettre à toutes les parties de réagir au plus vite et d'éviter la perte des partenaires de l'entreprise : fournisseurs, banquiers,...
- ❑ **Proposition 6.C :** Réduire l'alerte en une phase unique, en cas de situation critique, avec une mission « remède » afin de proposer une solution aux difficultés dans les plus brefs délais.
- ❑ **Proposition 6.D :** Pour les PE, revoir le fonctionnement et la coordination de tous les maillons de la chaîne de détection et de traitement des difficultés, en particulier en cas de non-dépôt des comptes au greffe ou de retards de paiement sociaux et fiscaux.

2.3. Orientation 7 : Favoriser une harmonisation européenne en matière de services pouvant être réalisés par le contrôleur légal

L'harmonisation européenne constitue une « ardente obligation », même s'il est des spécificités du régime français de contrôle légal qui sont garantes d'une indépendance et d'une sécurité accrue (durée du mandat, révélation des faits délictueux, procédure d'alerte, co-commissariat...). L'objectif d'harmonisation doit donc inscrire le développement économique et social dans une normalisation raisonnable.

Le point d'harmonisation européenne que le Comité souhaite aborder a trait aux services autres que la certification des comptes (SACC), en ce compris les prestations liées à la fiscalité, mais pas seulement. Le Comité estime qu'il y a lieu, dans le contexte de ce rapport, d'examiner avec attention les modalités de la transposition en droit français des principes du nouveau régime européen de l'audit, institués en 2014²⁸.

D'une façon générale, la réforme européenne distingue les services susceptibles d'être apportés à des entités d'intérêt public (EIP) et ceux susceptibles de l'être à des entités non-EIP.

²⁸ Directive 2014/56/UE du Parlement Européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés. Règlement (UE) n° 537/2014. Ordonnance n° 2016-315 du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes. Décret n° 2017-540 du 12 avril 2017 modifiant le code de déontologie de la profession de commissaire aux comptes.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Pour les prestations relatives aux EIP, le Règlement impose d'assez nombreuses interdictions, au nombre de 11 (« liste noire »)²⁹. Le Règlement prévoit cependant que les Etats-membres peuvent introduire, sous conditions, certaines dérogations relatives à certains services fiscaux et aux services d'évaluation. Lors de la transposition, les textes français ont ajouté 5 services interdits aux 11 services dont l'interdiction est prévue par le Règlement européen³⁰ et n'ont prévu aucune dérogation.

Pour les prestations relatives aux non-EIP, la Directive requiert la mise en place d'un système de sauvegarde. Pour ces entités, le système de sauvegarde est d'harmonisation minimale et les Etats-membres peuvent en conséquence aller au-delà. Lors de la transposition, les textes français ont fait le choix d'aligner le régime applicable aux non-EIP sur celui applicable aux EIP : c'est ainsi que la liste des SACC interdits est la même pour les EIP et pour les non-EIP³¹. Cette liste comporte donc les 11 services interdits par le Règlement européen pour les EIP et 5 services ajoutés par la réglementation française, sans distinction entre EIP et non-EIP.

Lors des auditions, il a été relevé que cette unicité est en fait la continuation du système français antérieur, qui résulte d'une volonté délibérée de garantie très élevée de l'indépendance du CAC. Le Comité est sensible à cette explication, mais a souhaité s'interroger sur le maintien d'une telle spécificité dans un cadre européen, afin de privilégier un esprit d'harmonisation.

Le Comité observe que d'autres pays européens importants ont choisi lors de leur transposition de suivre une autre voie, moins restrictive. Pour les EIP, certains Etats-membres ont introduit des dérogations résultant de la faculté offerte par le Règlement. Pour les non-EIP, de nombreux Etats-membres ont retenu le système fondé sur les mesures de sauvegarde, socle de la Directive. Ces choix, conformes à des pratiques établies de longue date, sont considérés dans ces pays comme structurants, à la fois pour les entreprises, pour les professionnels et pour la sécurité d'ensemble du système.

Pour des entreprises non-EIP, y compris pour celles d'une certaine taille, qui disposent de services internes étoffés, il est plus efficace d'avoir recours à un seul et même professionnel qui, en raison de son indépendance, participe de façon forte à l'évolution positive de l'environnement de contrôle de l'entreprise, et qui, de par son audit, connaît l'entreprise en profondeur et peut ainsi de façon rapide apporter un concours concret en évitant le risque de la prestation « hors sol ».

Pour le professionnel concerné, en position de contrôleur légal, ces missions sont le prolongement des constats qu'il est en toute hypothèse amené à faire dans le cadre de son audit et, en complément de sa mission de sécurisation des tiers, une manifestation de son « utilité » pour l'entreprise. Les avis et recommandations sont reconnus non seulement comme possibles mais souhaitables. La différence avec le conseil est ténue; la mise en œuvre est parfois considérée comme accessoire.

Enfin, pour la sécurité d'ensemble du système, il est généralement considéré dans ces pays que l'indépendance du contrôleur légal, sa connaissance de l'entreprise et la permanence de sa présence dans la société concernée sont des gages précieux de sécurité et de qualité. La permanence en particulier conduit généralement à une modération, voire une prudence, qui n'accompagne pas nécessairement des interventions plus ponctuelles, qui peuvent être plus audacieuses. Il est également considéré que le système de sauvegarde conduit à une véritable modération des coûts. Les pays qui ont fait ce choix ont introduit des systèmes de sauvegarde et de vigilance reprenant au moins les dispositions européennes.

²⁹ Article 5.1 du règlement UE n° 537/2014 du Parlement Européen et du Conseil du 16 avril 2014, transposé à l'article L822-11 du Code de commerce.

³⁰ Article L. 822-11, II du Code de commerce

³¹ Article L822-11, III du Code de commerce.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité est conscient que d'autres pays de l'Union ont fait un choix restrictif. Une annexe présente une vision synoptique de la situation dans les principaux pays de l'Union après transposition de la réforme de l'audit.

Le Comité s'est interrogé sur ces disparités au sein de l'Union et note que si l'on se place dans une logique de développement de la confiance et de la responsabilité, qui fonde la réforme envisagée, il est porteur de se rapprocher des pratiques des pays qui se situent également dans une telle perspective. La convergence avec les pays ayant également opté pour ce positionnement pourrait en outre faciliter des rapprochements entre les professionnels de l'Union et les mettre en position de contribuer plus fortement au plan international.

A titre d'exemple, le Comité a examiné la question des SACC fiscaux listés comme suit par l'article 5.1 du règlement européen dans son alinéa a): « services fiscaux portant sur : l'établissement de déclarations fiscales, l'impôt sur les salaires, les droits de douane, l'identification des subventions publiques et des incitations fiscales, l'assistance lors des contrôles fiscaux menés par les autorités fiscales, le calcul de l'impôt direct et indirect ainsi que de l'impôt différé, la fourniture de conseils fiscaux ».

Le Comité a examiné les éléments suivants : nature des missions possibles, diligences particulières à mettre en œuvre, mesures de sauvegarde possibles, modalités de communication des constats et/ou recommandations (rapports particuliers, délivrance d'attestations, quitus fiscaux...), degré d'assurance et responsabilité du CAC ou du réviseur légal.

L'intervention du commissaire aux comptes sur les questions fiscales peut s'effectuer dans différentes optiques :

- L'optique du parti qui peut être tiré, en termes d'avis et de recommandations sur les questions fiscales, des diligences réalisées par le commissaire aux comptes ou l'auditeur légal dans le cadre de la certification des comptes,
- L'optique de l'assurance spécifique qui peut être donnée sur la conformité aux obligations fiscales,
- L'optique de l'efficacité des contrôles fiscaux dans le cadre d'un premier degré robuste de contrôle de conformité,
- L'optique de la distinction entre le conseil sur les opérations fiscales courantes et les conseils structurants (montages).

Le Comité note qu'une analyse du rôle des centres de gestion en la matière pourrait être faite, car il porte sur une population d'entités de plus petite taille et semble donner satisfaction. Il n'a pas eu la possibilité matérielle de diligenter ou d'obtenir une telle analyse dans les délais impartis.

Le Comité s'est attaché à un examen, plus rapide compte-tenu des délais, des autres SACC. De ces examens, il tire les conclusions suivantes :

- Dans le contexte de la réforme envisagée, privilégiant confiance et responsabilité et dans l'optique d'une harmonisation européenne, il est souhaitable, pour les entités non-EIP, de placer les SACC dans une logique de sauvegarde plutôt que d'interdiction. Une telle logique devrait être porteuse de valeur ajoutée à moindre coût.
- Pour les entités EIP, il n'est sans doute pas souhaitable d'introduire des dérogations aux interdictions en dépit du fait que d'autres pays de l'Union ont utilisé cette faculté. Les

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

interdictions ont en effet une portée nationale, et non extra-territoriale, et la pratique semble s'être stabilisée.

- La logique de sauvegarde doit prendre en considération, de façon stricte, les menaces que font peser sur l'indépendance du contrôleur légal l'association de ce professionnel aux processus décisionnels de l'entité contrôlée et les situations d'auto-révision, dans l'esprit des dispositions de l'article 5.5 du Règlement européen³². Pour le Comité, ceci peut conduire à des interdictions ciblées, conformes aux dispositions européennes, résultant de situations où il n'est pas considéré possible de sauvegarder l'indépendance par des mesures de vigilance appropriées.

Dans ce contexte, le Comité formule la **proposition** suivante, **pouvant être mise en œuvre rapidement** :

- Proposition 7.A : Pour les entités non-EIP, placer les prestations de services autres que le contrôle des comptes par le commissaire aux comptes de l'entité contrôlée et son réseau dans une logique de sauvegarde de l'indépendance, assortie d'interdictions ciblées.**

2.4. Orientation 8 : Faire du contrôleur légal le tiers de confiance indépendant en matière de qualité de l'information sur l'entreprise et de sécurité de la vie économique

Le statut légal et réglementaire du commissaire aux comptes lui confère une crédibilité élevée. Le Comité rappelle en particulier les points suivants :

- Sa compétence est garantie par le niveau de formation requis pour son inscription initiale en cette qualité et pour la poursuite de son droit d'exercer.
- Sa probité est vérifiée lors de son inscription et est encadrée pendant sa vie professionnelle.
- Son indépendance est encadrée par un code de déontologie rigoureux qui garantit qu'il ne peut se trouver, vis-à-vis des entités auprès desquelles il intervient, ni en situation de conflit d'intérêts, ni en auto-révision, ni en position de décideur ou co-décideur.

³² « 5. Lorsqu'un membre d'un réseau auquel appartient le contrôleur légal des comptes ou le cabinet d'audit procédant au contrôle légal des comptes d'une entité d'intérêt public fournit l'un des services autres que d'audit, visés aux paragraphes 1 et 2, à une entreprise enregistrée dans un pays tiers et soumise au contrôle de l'entité d'intérêt public contrôlée, le contrôleur légal des comptes ou le cabinet d'audit concerné apprécie si son indépendance serait compromise par cette prestation de services du membre du réseau. Si son indépendance est compromise, le contrôleur légal des comptes ou le cabinet d'audit prend, le cas échéant, des mesures de sauvegarde afin d'atténuer les risques causés par cette prestation de services dans un pays tiers. Le contrôleur légal des comptes ou le cabinet d'audit ne peut continuer d'effectuer le contrôle légal des comptes de l'entité d'intérêt public que s'il peut justifier, conformément à l'article 6 du présent règlement et à l'article 22 ter de la directive 2006/43/CE, que cette prestation de services n'influe pas sur son jugement professionnel ni sur le rapport d'audit. Aux fins du présent paragraphe: a) le fait d'être associé au processus décisionnel de l'entité contrôlée et de fournir les services visés au paragraphe 1, deuxième alinéa, points b), c) et e), est toujours considéré comme une atteinte à cette indépendance qui ne peut être atténuée par des mesures de sauvegarde; b) il est considéré que la prestation des services visés au paragraphe 1, deuxième alinéa, à l'exclusion des points b), c) et e), porte atteinte à cette indépendance et requiert dès lors des mesures visant à atténuer les risques causés par cette prestation de services ».

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- L'exercice de la plupart de ses missions, notamment celles qui apparentent son action à un service public, est régi par des normes d'exercice professionnel (NEP) adoptées dans des conditions garantissant la prise en compte de l'intérêt général et le plus haut niveau de qualité international.
- Enfin, son exercice professionnel est suivi dans le cadre d'un contrôle de qualité structuré et approfondi, placé sous l'égide d'une autorité publique indépendante.

Sur ces bases, le commissaire aux comptes est le tiers de confiance par excellence dans les matières de sa compétence. S'il faut caractériser son rôle par rapport à celui de l'expert-comptable, qui est également souvent qualifié de tiers de confiance, l'on peut indiquer qu'il est **tiers de confiance indépendant**. C'est en effet son indépendance qui attache une valeur particulière à ses interventions et une véritable portée à ses conclusions et rapports. C'est elle qui différencie ses interventions de celles de l'expert-comptable qui opère le plus souvent en assistance et en conseil auprès de ses entreprises clientes.

Lors des auditions, de nombreux interlocuteurs du Comité ont exprimé des attentes réelles dans ce domaine à forte valeur ajoutée. La complexité de l'économie moderne, l'accélération de la numérisation, entre autres, justifient en contrepartie un développement corrélatif des garanties qui peuvent être offertes. C'est à la fois un enjeu de transparence et de sécurité des transactions ou situations, et *in fine* de libertés et de démocratie. Les entreprises ont en particulier insisté sur leurs attentes en matière fiscale ou en matière de prévisions. Les juridictions ont insisté pour leur part sur les attentes relatives à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises. Le blanchiment est rappelé comme un risque clé contre lequel il faut se prémunir.

Les professionnels sont quant à eux conscients de ces attentes, mais aussi soucieux que soient clairement définis leur cadre d'intervention et leur responsabilité.

Dans ce domaine relativement nouveau, le Comité a reçu diverses propositions qui toutes présentent l'intérêt d'explorer le champ des possibles de façon novatrice. Il a examiné avec une attention toute particulière les propositions formulées par la CNCC, que celle-ci lui a présenté lors de sa deuxième audition puis transmises par écrit à l'occasion de sa troisième audition le 7 juin 2018. Les développements qui suivent partent de ces propositions et tentent une première synthèse.

L'ensemble de ces missions relèvent de l'idée d'**attestations par un tiers qualifié indépendant**. Le Comité a acquis la conviction au cours de ses auditions et délibérations qu'il y avait un véritable rôle à jouer en la matière pour le CAC si les obstacles qui existent aujourd'hui sont levés et si la profession embrasse elle-même pleinement ce rôle qui correspond à de véritables attentes. Le Comité s'est attaché aux niveaux d'assurance susceptibles d'être donnés par ces interventions, à leur contexte légal et réglementaire, à leurs implications en termes de démarche, de technique et de normes, à leur contenu possible et à leur caractère autonome, notamment par rapport au contrôle des comptes.

2.4.1. Les niveaux d'assurance à distinguer

Selon les normes généralement admises, on distingue l'**assurance raisonnable** ou assurance positive, l'**assurance limitée** ou assurance négative et les **procédures convenues**. Dans les trois cas, le professionnel se situe dans le cadre d'une obligation de moyens, mais dans les deux premiers les moyens à mettre en œuvre sont définis par des normes de portée générale tandis que dans le troisième cas, c'est de la convention, donc au cas par cas, que procèdent les limites qui relativisent la portée de la conclusion.

La différence entre une assurance raisonnable et une assurance limitée résulte de la mise en œuvre de moyens beaucoup plus développés dans le premier cas, afin d'être en position d'émettre une opinion

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

positive : le professionnel a accompli les diligences que le normalisateur estime suffisantes pour être en mesure de formuler une opinion positive ou affirmative, le niveau d'exigence est élevé.

Dans le second cas, par contraste, le professionnel met en œuvre des diligences que le normalisateur considère comme limitées, à raison soit de la nature de la mission, soit de l'objectif assigné à la mission. Ces diligences lui permettent « seulement » d'attester qu'il n'a rien relevé de contraire ou d'incohérent dans l'exécution de son travail.

Pour illustration, le Comité rappelle que l'opinion sur les comptes relève de l'assurance raisonnable dans le cadre du commissariat aux comptes comme dans celui de l'« audit légal PE » : s'y attache donc une valeur élevée. Indépendance et assurance positive sont les deux « marqueurs » du plus haut niveau de garantie.

2.4.2. Le contexte légal et réglementaire de ces attestations

Hormis les missions complémentaires à la certification que prévoit le Code de commerce, qui sont expressément confiées aux commissaires aux comptes et qui prennent le plus souvent la forme d'attestations (SACC « légaux »), les commissaires aux comptes peuvent, depuis la réforme de l'audit, délivrer des services autres que la certification des comptes à l'entité contrôlée dès lors qu'ils ne relèvent pas de services interdits.

Les principes juridiques et réglementaires actuels qui viennent d'être rappelés doivent, du point de vue du Comité, être clarifiés pour lever les ambiguïtés possibles :

- La première ambiguïté possible à lever est relative aux services aujourd'hui interdits. L'adoption de la proposition 7.A est de nature à étendre le champ des missions nouvelles possibles. Si la proposition 7.A n'était pas retenue, une disposition spécifique devrait être prévue en toute hypothèse.
- La seconde ambiguïté possible à lever est relative aux missions qui constituent un prolongement du contrôle des comptes sans pour autant être nécessaires à la certification et qui n'entrent pas dans le périmètre des services interdits. Même dans des domaines où il existe des interdictions, des missions d'attestation sont en effet concevables dès lors qu'elles constituent un prolongement du contrôle des comptes, ceci étant vrai tant pour l'environnement EIP que pour l'environnement non EIP.
- La troisième ambiguïté possible à lever est relative à la différence entre le commissariat aux comptes (la mission légale) et le commissaire aux comptes (la qualité et le statut qui s'attachent à la personne). Il apparaît souhaitable en première analyse de donner la faculté à la personne, en sa qualité de commissaire aux comptes, d'émettre des attestations s'il se trouve dans des situations autres que le commissariat aux comptes (en particulier en cas d'« audit légal PE ») et/ou si il est décidé par les parties de se placer sous ce statut (déontologie, indépendance...).

Sur ces bases, le Comité estime qu'il apparaît prudent de prévoir une disposition générale, légale (et/ou réglementaire), permettant à un commissaire aux comptes de délivrer des attestations (i) dans le cadre d'une mission légale de contrôle des comptes (par construction dans le cadre du présent rapport : commissariat aux comptes, « audit légal PE »), dès lors que ces attestations constituent un prolongement du contrôle des comptes ou ne relèvent pas de services interdits, et (ii) de façon autonome, hors toute mission légale.

Il y a lieu de préciser qu'une telle disposition est de nature à donner aux commissaires aux comptes une possibilité d'intervention en la plaçant sous le « label » qui s'attache à leur qualité. Le CAC n'a pas en matière d'attestations, d'exclusivité, laquelle ne vise que le commissariat aux comptes et les

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

quelques missions complémentaires que le législateur lui a confiées en lui en réservant la conduite. Sur le terrain des attestations couvert par ces développements, le commissaire aux comptes se trouve ainsi en position de concurrence avec d'autres intervenants possibles.

2.4.3. Les implications en termes de démarche, de techniques et de normes

Sur ce point, le Comité est conscient du fait qu'il faut passer d'une logique d'obligation à une logique d'utilité. Il s'agit donc d'une évolution en termes de démarche et d'attitude de la part des parties prenantes, directes et indirectes. Cette évolution peut se résumer ainsi : l'audit n'est pas un « mal nécessaire » destiné à la seule garantie des tiers et de la collectivité, il est utile au développement le plus harmonieux et le plus profitable possible de l'entité contrôlée; l'audit n'est pas seulement un coût, c'est un « investissement d'avenir ». Le Comité mesure l'évolution nécessaire, mais exprime sa conviction qu'une telle évolution est possible.

Pour ce qui concerne les techniques, le Comité considère que nombre des sujets d'attestations possibles relèvent des domaines de compétence par excellence des commissaires aux comptes et que l'accroissement des compétences qu'implique l'évolution suggérée est une ambition légitime pour des professionnels qui, sur certaines missions, se trouveront en concurrence avec d'autres professionnels.

Pour ce qui concerne les normes, le Comité considère qu'il est souhaitable d'écarter au maximum l'idée de recourir à des procédures convenues (voir 1 ci-dessus) et de placer autant que possible les missions envisagées dans un cadre normatif permettant de déterminer les moyens à mettre en œuvre ainsi que le niveau d'assurance correspondant. Cette référence normative conférerait aux attestations délivrées un véritable « label CAC ».

Ces normes d'exercice professionnel « attestations » (NEP « A ») doivent vraisemblablement distinguer les situations où le professionnel agit en complément d'un contrôle des comptes et celles où il conduit sa mission de façon autonome, hors un contrôle des comptes, car les moyens à mettre en œuvre sont fonctions de cette dimension opérationnelle (voir 5 ci-dessous).

2.4.4. Le contenu des missions possibles

De nombreuses pistes ont été évoquées lors des auditions. L'approche qui suit ne prétend pas à l'exhaustivité. Il faut raisonner par référence au domaine couvert par chaque attestation.

Le Comité a identifié six domaines principaux qui sont évoqués ci-dessous **de façon synthétique et nécessairement non exhaustive** :

- **La situation financière :**

La seule lecture des comptes n'est pas suffisante pour analyser la situation financière d'une entreprise, mais des comptes certifiés constituent le point de départ incontournable de toute analyse de la **solvabilité** et de la **rentabilité** de l'entité. Le commissaire aux comptes est donc bien placé pour attester de façon positive que des indicateurs représentatifs de la situation financière de l'entreprise sont bien calculés.

Parmi ces indicateurs, il est possible de citer, de façon non limitative : la trésorerie, l'endettement (selon sa nature et sa maturité), les fonds propres, le ratio endettement net/fonds propres, le besoin en fonds de roulement; la valeur ajoutée, la marge brute d'autofinancement, la rentabilité courante, la rentabilité nette et les ratios correspondant par rapport au chiffre d'affaires; l'investissement annuel, et le ratio investissement/marge brute d'autofinancement... Ces informations peuvent être présentées

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

sous forme comparative et donc de façon dynamique. Ce socle d'informations est par nature rétrospectif. Toutes ces informations résultent de bases comptables qui doivent être convenablement agrégées.

Ce qui précède conduit à suggérer une **attestation sur les indicateurs financiers significatifs**, présentant les informations normées, assorties, si nécessaire, d'observations utiles à leur compréhension. Une telle attestation est, aux yeux du Comité, un élément clé de la relation de l'entreprise avec son environnement de financement.

Une liaison devrait à cet égard être établie sur ce point avec la démarche de la Banque de France en matière d'analyse des entreprises (220 000 entreprises dans FIBEN), démarche que le Comité a analysée.

Une ambition ultérieure pourrait consister à proposer un « benchmark », voire un « scoring ». Cela implique une base de données solide et objective pour offrir une attestation pertinente et la démarche, complexe, suppose réflexion.

La question des délais de paiement et du crédit inter-entreprises est particulièrement cruciale pour notre économie. C'est un domaine où il existe des marges de progrès importantes. A ce stade, la prise en compte de cette dimension essentielle conduit le Comité à suggérer l'idée d'une **attestation sur les délais de paiement**.

Enfin, en cas de difficulté, il est possible d'envisager des **attestations de conformité à la comptabilité** (sur les dettes, les créances, les engagements sociaux...).

Les attestations envisagées dans ce domaine sont, dans l'esprit du Comité, des attestations d'assurance raisonnable.

- **Les prévisions :**

C'est un domaine où les attentes sont grandes, elles ont été exprimées par les entreprises avec force. C'est aussi un domaine plus délicat que le précédent, car il est par essence prédictif. Le passage du rétrospectif au prospectif implique de passer d'une assurance raisonnable à une assurance limitée. Aucun professionnel ne peut être plus affirmatif que le chef d'entreprise lui-même sur l'avenir.

Les prévisions peuvent porter sur l'exploitation, sur les flux financiers et/ou sur la situation financière. Il s'agit pour le professionnel : (i) de vérifier la cohérence des hypothèses explicites ou implicites qui fondent les prévisions (cohérence intrinsèque, cohérence avec l'histoire récente de l'entreprise, cohérence avec le marché), (ii) de vérifier la qualité des simulations effectuées et la correcte prise en compte des hypothèses et (iii) de vérifier que les présentations proposées sont dépourvues de biais.

Le Comité suggère une **attestation sur les prévisions**, dont les limites doivent être précisées dans une NEP « A » correspondante, mais qui est susceptible de conforter le chef d'entreprise comme les tiers sur le sérieux de la démarche grâce à l'intervention d'un tiers indépendant.

Dans ce domaine, il s'agit d'une attestation d'assurance limitée.

- **La fiscalité et la protection sociale :**

La conformité fiscale constitue un enjeu majeur pour la collectivité : l'entreprise est elle-même assujettie à l'impôt, elle est par ailleurs collectrice d'impôt. Il en est de même pour les charges sociales. Dès lors, l'idée d'attestations dans ces domaines doit être examinée avec attention.

De telles attestations correspondent à une attente forte des entreprises, surtout si cela constitue un premier niveau de contrôle reconnu par les services fiscaux et les organismes sociaux et si cela a des conséquences tangibles pour elles : périodicité des contrôles, voire délais de prescription plus courts...

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Les administrations concernées sont également susceptibles d'y trouver un intérêt, car cela leur permettrait de sécuriser les processus, de calibrer les moyens de contrôle mis en œuvre et de les concentrer sur les risques majeurs : le « périodique systématique » peut ainsi évoluer vers le « sélectif risque majeur ».

Certains professionnels expriment la nécessité d'avancer dans ce domaine avec précaution : ils sont attentifs au niveau d'assurance donnée et à la mise en cause éventuelle de leur responsabilité.

Il peut être rappelé ici qu'un contrôle des comptes incorpore un contrôle de la fiscalité et des charges sociales, certes dans le cadre d'un ensemble de vérifications portant sur les comptes pris comme un tout et prennent en considération des seuils de matérialité. Il n'en reste pas moins que le contrôle des comptes emporte un réel niveau d'assurance sur ces domaines.

En conséquence, le Comité estime que le contrôleur des comptes peut rendre explicite ce qui est implicite, à condition de le faire en précisant que sa conclusion sur la conformité est exprimée dans le cadre de ses conclusions sur les comptes à l'issue de la mise en œuvre des NEP. Il doit être clair qu'un contrôle fiscal, compte tenu des méthodes suivies et surtout de seuils de matérialité différents, pourra révéler des anomalies que le contrôleur des comptes n'aura pas relevées ou aura écartées comme non significatives.

Sous le bénéfice de ces précisions, le Comité suggère une **attestation de conformité fiscale** et une **attestation de conformité sociale**, fondées sur les NEP du contrôle des comptes et assorties des limitations qui en découlent.

Il doit être aussi possible d'envisager des **attestations spécifiques** sur des points particuliers (par exemple : crédit impôt recherche), mais dans ce cas, il semble au Comité que ces attestations ne peuvent être placées sous l'égide du seul contrôle des comptes et qu'elles impliquent des diligences plus approfondies, compte tenu de leur caractère ciblé et de la nécessité d'un seuil de matérialité spécifique.

Dans ce domaine, il s'agit d'attestations d'assurance raisonnable.

- **La sécurité juridique :**

Hormis les cas où certains contrôles sont obligatoires dans le cadre du commissariat aux comptes, des attestations peuvent être envisagées portant sur les démarches de conformité juridique, par exemple :

- Pour les entités non soumises au commissariat aux comptes : respect de l'égalité entre associés et des autres dispositions relatives aux droits des associés, conventions entre parties liées...
- Pour toutes les entités : respect des dispositions en matière de RGPD, en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme...

Le Comité suggère que ces domaines puissent faire l'objet d'**attestations de vérification**. Dans la plupart des cas, il semble s'agir d'attestations d'assurance limitée, délivrées après mise en œuvre de normes (NEP « A ») de portée générale.

- **La responsabilité sociale et environnementale (RSE) et l'information non-financière (INF) :**

Le développement des réglementations relatives à la responsabilité sociale et environnementale, et plus largement de l'information non financière, correspond, pour le Comité, à une évolution de fond découlant des attentes exprimées par toutes les parties prenantes. La France et l'Union européenne sont moteurs dans cette évolution aux facettes multiples : prise de conscience, recommandations, normalisations, initiatives privées ou publiques, meilleures pratiques...

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité estime que le commissaire aux comptes a un rôle à jouer dans cette évolution en sa qualité de tiers de confiance indépendant. Il peut offrir une garantie du respect des réglementations en la matière et de la qualité des engagements pris et des démarches suivies.

Dès lors, l'idée d'**attestations RSE** paraît s'imposer. Selon les situations (réglementations, initiatives individuelles) et les moyens mis en œuvre dans le cadre des normes à venir (NEP « A »), le niveau d'assurance donné peut sans doute varier et doit être examiné avec soin.

- **Le contrôle interne et les systèmes d'information :**

C'est un domaine à risque élevé pour les entreprises qui ont attiré l'attention du Comité lors des audits. La cyber-sécurité a été en particulier mentionnée.

En termes de compétence du commissaire aux comptes, il semble qu'il faille distinguer les dispositifs généraux de contrôle interne et d'organisation des systèmes d'information et les questions requérant une spécialisation, notamment technologique.

Sous le bénéfice de cette remarque, le Comité estime que des **attestations de vérification** peuvent être envisagées dans ce domaine. Compte tenu de la complexité de la matière, la normalisation y est plus difficile et le Comité estime qu'il pourra s'agir soit de procédures convenues, soit, au fur et à mesure de l'avancement de la normalisation, d'attestations d'assurance (le plus souvent limitée).

Le Comité souhaite préciser ici qu'il n'a pas pu, dans les délais impartis, explorer d'autres pistes qui lui ont été mentionnées : le domaine prudentiel (solvabilité II, Bâle III), le financement participatif, les plate-formes collaboratives, le blockchain, les centres de services partagés... Ceci démontre aux yeux du Comité que le champ des possibles est très large et que le besoin de garanties données par des tiers de confiance indépendants est très puissant.

2.4.5. Le caractère autonome des missions

Le caractère « autonome » des missions envisagées dans les développements qui précèdent appelle les observations suivantes de la part du Comité :

- Les missions doivent par principe être autonomes, car elles sont attachées à la personne du commissaire aux comptes et non à une mission de commissariat aux comptes ou d'« audit légal PE ».
- Cependant, ces missions peuvent naturellement être réalisées dans le cadre d'un commissariat aux comptes ou d'un « audit légal PE ». Il est même possible d'envisager que certaines d'entre elles soient en fait un complément normé des missions et soient considérées comme une partie intégrante de celles-ci : l'on peut penser naturellement aux attestations de situation financière, fiscales, sociales... En toute hypothèse, ainsi que cela a été développé plus haut, les attestations spécifiques représentent l'un des aspects clés de l'« audit légal PE » et de l'enrichissement du commissariat aux comptes pour les ME, elles constituent l'une des conditions du succès de ces deux initiatives.
- Il est aux yeux du Comité nécessaire de souligner que certaines de ces missions seront moins coûteuses si elles se situent dans le prolongement d'un contrôle des comptes. Elles pourraient même avoir un coût marginal par rapport au cœur de la mission et représenter de ce fait une véritable valeur ajoutée à bon compte. A l'inverse, si elles sont réalisées hors contrôle des comptes, le professionnel devra réaliser des diligences parfois importantes sur les comptes pour pouvoir délivrer son attestation qui pourrait de ce fait atteindre un coût proche de celui de la certification ou de l'audit légal adapté PE.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- Le caractère autonome des missions conduit à rappeler que le commissaire aux comptes n'est pas le seul intervenant à pouvoir les réaliser. Il est en concurrence, même s'il est le seul à pouvoir signer en qualité de commissaire aux comptes (inscrit). L'expert-comptable notamment peut conduire des missions identiques dès lors que son indépendance sur la mission n'est pas affectée, qu'il n'est pas en position d'auto-révision et qu'il peut donner le niveau d'assurance requis à l'issue de ses travaux.

Dans ce contexte, **le Comité formule les deux propositions suivantes, pouvant être mises en œuvre à court terme pour la première et rapidement pour la seconde :**

- Proposition 8.A : Prendre les dispositions législatives et réglementaires permettant à un commissaire aux comptes de délivrer des attestations (i) dans le cadre d'une mission légale de contrôle des comptes, dès lors que ces attestations constituent un prolongement du contrôle des comptes ou ne relèvent pas de services interdits, et (ii) de façon autonome, hors toute mission légale, dès lors qu'il se situe dans le cadre de sa déontologie.**
- Proposition 8.B : Élaborer des normes d'exercice professionnel Attestations (NEP « A ») permettant de couvrir la palette des attestations possibles le plus rapidement, en distinguant les cas où ces missions sont autonomes et ceux où elles se situent dans le prolongement d'un contrôle des comptes.**

3. Objectif 3 : placer les professions du chiffre dans une dynamique d'unité et de contribution élargie

La réforme envisagée aura des implications personnelles et collectives pour tous les professionnels concernés. Celles-ci ne doivent pas être sous-estimées. Le Comité est particulièrement sensible aux cas individuels dont il a eu connaissance et qui, pour ces personnes, peuvent constituer de véritables impasses. Ces implications, parfois très lourdes, doivent être suivies avec soin conformément aux valeurs communes aux deux professions.

Les implications organisationnelles de ce projet de réforme sont également à considérer. Les deux professions concernées, Commissaires aux comptes (CNCC) et Experts Comptables (OEC), ont de multiples zones de complémentarité et d'intérêt commun, ne serait-ce que parce que 90% des commissaires aux comptes sont également experts comptables, parce que les formations sont très largement communes et parce que le public tend à les englober dans une seule et même « profession du chiffre ».

Sans méconnaître les objectifs différents assignés aux deux professions, le rôle de tiers certificateur aux commissaires aux comptes, celui d'assistance et de conseil aux experts comptables, objectifs qui justifient des régulations et des supervisions différentes, le Comité estime que la réforme est une occasion de mettre en place une dynamique d'unité et de contribution élargie.

L'histoire des professions montre que les bases d'une telle dynamique ont été souvent « rêvées », parfois élaborées et pour partie incorporées dans le droit positif - le Comité l'évoquera dans les développements qui suivent-, marquées d'efforts réels dans des zones de coopération clairement définies, mais que l'aboutissement de cette démarche a toujours, *in fine*, été différé.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Pour le Comité, le moment est venu d'avancer et de franchir une première étape à l'occasion de la réforme, pour en suivre et accompagner la mise en œuvre et pour envisager l'avenir commun dans une dynamique forte.

Ceci conduit le Comité à envisager **deux Orientations** (Orientations 9 et 10), assorties de propositions concrètes, certaines pouvant être mises en œuvre **à court terme**, d'autres requérant une concertation et des analyses approfondies pouvant être conduites **rapidement** :

- ◆ **Orientation 9** : Donner à l'expertise comptable son plein rôle d'assistance et de conseil aux entreprises et favoriser l'attractivité de la profession dans toutes ses composantes.
- ◆ **Orientation 10** : Créer un groupe de suivi et de coordination de la réforme et des évolutions qui en découlent pour les professions.

3.1. Orientation 9 : Donner à l'expertise comptable son plein rôle d'assistance et de conseil aux entreprises et favoriser l'attractivité de la profession dans toutes ses composantes

L'expertise comptable est une composante clé de la profession du chiffre, la plus importante en termes de membres (20 000³³ experts-comptables et 13 000 commissaires aux comptes), de chiffre d'affaires (11.5 milliards d'euros, soit 82%+ de la « profession du chiffre »), d'emplois (130 000 salariés pour les experts-comptables, 68 000 salariés pour les commissaires aux comptes). Comme la lettre de mission l'y invite, le Comité s'est attaché à examiner, en liaison avec la réforme des seuils envisagée, l'évolution des missions de l'expert-comptable ainsi que l'attractivité de la profession du chiffre dans ses deux composantes, tant il est vrai que de ce point de vue il est souhaitable de raisonner globalement.

Le Comité souhaite préciser sa pensée d'emblée : il est parfaitement conscient du fait que l'expert-comptable peut accomplir des missions d'opinion dans un cadre conventionnel dès lors qu'il n'est pas en situation d'auto-révision au sens international et national du terme et il ne s'agit nullement ici de contester une telle faculté. En revanche, l'expert-comptable a dans l'immense majorité des cas un rôle d'assistance et de conseil qu'il revendique, à juste titre, comme sa « marque de fabrique ». Les développements qui suivent sont consacrés à cette dimension primordiale. La double appartenance professionnelle largement majoritaire, de même que la vision unitaire et prospective de la profession du chiffre développée par certains, amènent à envisager des distinctions en fonction des cadres d'intervention (légal ou contractuel), des rôles (certification, assistance, conseil) et des spécialisations plutôt qu'en fonction de « territoires ».

Le Comité a auditionné les représentants de l'Ordre des Experts Comptables (OEC) et a eu de nombreux contacts avec ceux-ci dans le cadre de sa mission. Il a également reçu communication du document « Projet pour la profession » qui a été préparé en vue de la réunion du Conseil Supérieur de l'Ordre (CSOEC) du 14 juin 2018. Ce document que le Comité a reçu en son état de projet et qui doit être considéré avec les précautions d'usage formule de nombreuses propositions pour accroître le rôle de l'expert-comptable en qualité d'« acteur de la performance » et de « créateur de confiance ». Le Comité a examiné ce document avec intérêt et attention, car il résume bien l'état des réflexions sur des points qui ont déjà fait l'objet, pour une bonne partie d'entre eux, de concertations avec les parties prenantes, en ce compris la CNCC et les administrations qui peuvent être concernées.

³³ Chiffres issus du site internet de l'Ordre des Experts-Comptables et de celui de la CNCC, ainsi que du rapport de l'Inspection Générale des Finances « La certification légale des comptes des petites entreprises » - mars 2018
<http://www.experts-comptables.fr/lordre-et-ses-entites/linstitution/chiffres-cles/chiffres-cles---128>
<https://www.cncc.fr/chiffres-cles.html>

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité rappelle que l'Ordonnance fondatrice de la profession assigne trois missions « cœur de métier » à l'expert-comptable³⁴:

- « organiser, vérifier, apprécier et redresser les comptabilités et les comptes de toute nature »;
- « analyser par les procédés de la technique comptable, la situation et le fonctionnement des entreprises sous leurs différents aspects économique, juridique et financier »;
- Faire « rapport de ses constatations, conclusions et suggestions ».

A ce « cœur de métier » sont ajoutés les avis et consultations d'ordre statistique, économique, administratif, social, fiscal, juridique³⁵ et diverses missions prévues par des dispositions légales ou réglementaires spécifiques (assistance aux comités d'entreprise, comptes de campagne, visa fiscal, vérification des informations sociales, environnementales et sociétales...).

A l'issue de son examen, le Comité estime que les pistes et propositions évoquées constituent une bonne base de progrès. Ainsi que le précise le document, toutes les pistes ne sont pas à maturité. Le Comité reprend et commente ci-après celles qui ont particulièrement retenu son attention et les complète autant que de besoin à partir d'informations reçues au cours de la mission et de ses propres délibérations.

3.1.1. L'attractivité de la profession libérale et la compétence des professionnels

Le Comité estime que ce point est le premier qu'il faut examiner, car c'est la meilleure garantie, dans la durée, de la qualité du service et de l'innovation dans le secteur. La question doit être abordée sous trois angles : le sort des diplômés du Certificat d'aptitude aux fonctions de commissaire aux comptes (CAFCAC) et des filières situées en amont; l'évolution du diplôme d'expertise comptable; la formation permanente et la contribution aux métiers comptables et financiers.

Il convient de rappeler qu'il existe deux cursus : celui de l'expertise comptable (DCG-niveau licence-, DSCG-niveau master-, DEC-diplôme d'expertise comptable permettant l'inscription à l'OEC et à la CNCC) et celui du CAFCAC.

Pour ce qui concerne le CAFCAC et les filières situées en amont, le Comité souligne qu'il serait très inéquitable que la réforme pénalise ceux qui ont choisi de suivre le cursus spécifique qui leur était ouvert alors qu'elle contracte le nombre des mandats et le chiffre d'affaires de la profession.

Les diplômés ont généralement un bon niveau académique (grandes écoles et universités), une origine diversifiée (scientifique notamment) et une expérience solide (moyenne d'âge lors de l'obtention du certificat : 38 ans). Leur témoignage atteste du fait que leur choix de ce cursus résulte de sa meilleure adaptation à leur profil et à leur parcours professionnel, même s'ils le considèrent comme trop académique. En d'autres termes, ce sont des professionnels accomplis. Lors des auditions, les interlocuteurs du Comité ont sans exception souhaité que les titulaires du CAFCAC soient assimilés aux titulaires du DEC. Le Comité partage pleinement cette demande d'équivalence. Les interlocuteurs du Comité ont proposé diverses modalités de l'attribution du DEC aux titulaires du CAFCAC.

In fine, le Comité suggère la plus grande simplicité afin d'éviter un formalisme inutile et potentiellement dissuasif.

³⁴ Article 2 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable.

³⁵ Article 22 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'Ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Les avis juridiques qui nous ont été donnés indiquent que rien ne s'oppose à une telle équivalence « automatique ».

Au-delà des diplômés CAFAC actuels, le Comité s'est également interrogé sur l'avenir des stagiaires et des étudiants des filières situées en amont (notamment les masters CCA – Comptabilité Contrôle Audit). A l'issue des auditions, en particulier des jeunes diplômés et des stagiaires, le Comité estime qu'il faut instaurer une fluidité maximale pendant une période transitoire de 3 à 5 ans : double orientation possible vers le DSCG/DEC ou un CAFAC rénové (voir ci-dessous) avec équivalence, révision des équivalences de stages. L'objectif est que tous ceux qui sont dans le cursus « CCA/CPCAFAC/stage CAC/CAFAC » aient la faculté de terminer leur cursus en l'adaptant pour tenir compte de la réduction potentielle des débouchés (maîtres de stage, activité...), et que ceux qui sont dans le cursus DCG/DSCG/DEC puissent également s'inscrire en qualité de commissaire aux comptes sans barrière déraisonnable à l'entrée tenant notamment aux conditions de stage.

La réforme doit également, pour le Comité, être l'occasion de revoir le cursus CAFAC qui a une véritable utilité, mais dont les résultats sont mitigés (124 diplômés en 5 ans, taux de réussite faible...).

La profession doit être fondamentalement ouverte aux talents. De ce point de vue, le projet d'ouvrir de nouvelles filières d'accès professionnel aux personnes qualifiées issues d'autres environnements (entreprises, professions libérales, fonction publique) ou aux professionnels expérimentés ayant réalisé un stage professionnel reconnu mérite d'être soutenu. Les conditions d'obtention des CPCAFAC et CAFAC doivent en outre être rapprochées de la pratique professionnelle et accorder une place appropriée aux techniques liées à la transition numérique. Une telle rénovation implique de nombreuses parties prenantes et des modifications de différents textes. Le Comité recommande d'engager sans délai le processus de rénovation de ce cursus.

Pour ce qui concerne l'évolution du DEC, les interlocuteurs du Comité issus du monde professionnel ont souligné la nécessité d'une plus grande modularité du diplôme couplée à une plus grande autonomie de la profession sur les contenus, afin de les rapprocher de la pratique et des évolutions technologiques. Ils ont aussi relevé des délais d'adaptation des programmes qu'ils jugent trop longs et préjudiciables à la pertinence et à la lisibilité du cursus.

Le Comité a eu connaissance des pistes étudiées par l'OEC et la CNCC ainsi que de la concertation en cours avec le Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (MESRI). Sans préjudice de l'avancement de ces travaux, le Comité a retenu que l'idée pourrait être de faire sortir le contenu des diplômes du niveau décretal³⁶ pour introduire davantage de flexibilité, ou que le diplôme pourrait s'organiser autour d'un socle de compétences générales assorti de compétences complémentaires sous forme d'options.

Si le Comité ne peut, dans les délais impartis, se forger un avis éclairé sur ces modalités, il exprime en revanche son soutien à l'idée de rapprocher la formation de la pratique en en faisant, à l'instar de ce qui se fait dans de nombreux pays, une véritable filière professionnelle.

Une étude comparative serait utile, car il semble au Comité que le système français, qui a souhaité cultiver l'excellence en mettant en place un cursus « Bac+8 », a peut-être mis la barre à un niveau élevé par rapport à des pays comparables. Le « benchmark » ainsi réalisé permettrait de vérifier ce point et d'engager une réflexion globale.

Pour ce qui concerne la formation permanente, le Comité tient ici à rappeler son importance et le rôle central que jouent les institutions à cet égard. Ce rôle peut être encore amplifié. Il y a lieu de rappeler également la contribution essentielle que la profession du chiffre apporte aux métiers comptables et financiers exercés en entreprises : nombre de responsables comptables et financiers des entreprises ont parfait leur formation académique dans des cabinets d'expertise et d'audit, qui leur

³⁶ Article 73 du décret n° 2012-432 du 30 mars 2012 relatif à l'exercice de l'activité d'expertise comptable.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

offrent un « 3^{ème} cycle » pratique précieux; de ce fait, on constate une véritable irrigation de la profession vers les entreprises et il serait souhaitable que le lien technique initial perdure, grâce à une contribution structurée à la formation permanente de ces professionnels.

3.1.2. L'ouverture de la profession et la pluridisciplinarité

Le Comité relève qu'historiquement, en France, les deux professions sont « réservées » aux diplômés exerçant une activité libérale, sur la base de leur inscription à l'OEC ou à la CNCC.

Ce choix n'est pas celui de nombreux pays comparables qui font une large place aux diplômés exerçant en entreprise (parfois 50% ou plus des effectifs des instituts professionnels). Une telle ouverture est généralement considérée comme bénéfique, tant pour les professions que pour les entreprises et comme contribuant de façon décisive aux progrès de l'information comptable et financière et de la gestion.

En matière d'ouverture, le Comité exprime ici son accord sur le principe, qui fait l'objet de propositions de la profession, d'accueillir les **experts-comptables diplômés exerçant en entreprise**, au sein des institutions. Cela implique des dispositions légales et réglementaires précisant droits et obligations et établissant ainsi un statut spécifique, mais attractif. Elles sont déjà largement concertées et le Comité recommande de les introduire sans délai.

Près de la moitié des diplômés exercent en entreprise aujourd'hui et le flux annuel est de 500 environ (50% d'une promotion)³⁷. C'est une perte pour la profession aujourd'hui, ce peut être une richesse demain.

Le Comité considère qu'il est sans doute possible d'aller plus loin en explorant deux voies de progrès :

- Le statut des stagiaires et des étudiants,
- Les partenariats possibles avec les organisations qui regroupent les responsables et directeurs comptables, de gestion et financiers.

Sur le second point, les contacts informels du Comité pendant la mission avec certains responsables de ces organisations montrent qu'une véritable ouverture est possible et que la constitution d'un champ de « fertilisation croisée » permettrait d'éviter un risque de cloisonnement des uns ou des autres. De l'avis du Comité, une telle piste peut prospérer dans l'intérêt de tous.

L'association des principes d'ouverture et de compétence conduit à promouvoir également l'idée de **spécialisation**. Le socle de la compétence semble devoir rester la « majeure » et celui de la spécialité devoir être la « mineure ». C'est un sujet délicat qui mérite réflexion, mais séduisant pour un monde marqué par la complexité.

En matière de pluridisciplinarité, le Comité a reçu de nombreux témoignages soulignant les bénéfices d'une pluridisciplinarité maîtrisée. Sur ce point, il formule deux observations. La première est que la pluridisciplinarité ne fait pas obstacle au respect des déontologies propres à chaque discipline dès lors que les organisations internes mettent en place les procédures appropriées. La seconde est qu'il n'est pas de progrès et d'efficacité dans les domaines comptables et financiers, qu'il s'agisse de contrôle, d'assistance ou de conseil, sans mobilisation d'équipes aux compétences diversifiées et complémentaires.

³⁷ Chiffres communiqués par CJEC et ANECS.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité note que les véhicules actuellement disponibles, tels qu'organisés par la loi de 1990 et les textes subséquents³⁸, à savoir la Société de participations financières de professions libérales (SPFPL, Titre IV de la loi citée en note de bas de page 4) et la Société pluri-professionnelle d'exercice (SPE, Titre IV bis de la loi citée en note de bas de page 4), ne permettent pas d'inclure dans le périmètre possible les activités de conseil à proprement parler, excluent pour la SPE l'activité de commissariat aux comptes et organisent la détention du capital et des droits de vote ainsi que l'administration de ces véhicules en introduisant des conditions qui en limitent l'essor.

A titre d'exemple, il existerait une dizaine de SPE seulement incluant un expert-comptable.

Le Comité note en revanche que l'exercice du commissariat aux comptes et de l'expertise comptable au sein d'une même entité est possible, et très usuel, sur la base d'une double inscription. Pour les professions du chiffre, en ce compris leurs développements récents au service des entreprises dans le domaine du conseil, les véhicules SPFPL et SPE s'avèrent donc peu porteurs.

Le Comité relève que les règles applicables à l'audit introduisent certes des limites résultant de l'interdiction des conflits d'intérêts et de la protection de l'indépendance du professionnel, mais qu'elles créent en contrepartie un environnement de qualité qui peut constituer une option, délibérément acceptée, pour des activités non réglementées. Hors l'existence de véhicules communs, ce sont d'ailleurs ces règles qui président à l'activité non réglementée des réseaux. Le Comité se demande donc si une réflexion ne devrait pas être engagée sur cette question complexe, en ouvrant notamment, et dans un premier temps, la SPE au commissariat aux comptes).

3.1.3. La transition numérique

Comme pour le contrôle légal, mais de façon différente, la transition numérique est un enjeu majeur pour l'expertise comptable. C'est un **enjeu de service**, c'est aussi un **enjeu d'organisation**.

En termes de **services**, les experts comptables sont les intervenants de proximité qui peuvent être les moteurs privilégiés de la transition numérique des entreprises, en particulier les TPE et les PME. Ils formulent des propositions en ce sens que le Comité juge porteuses :

- **En qualité d' « activateurs de la transition numérique » :**

Grâce à des outils d'intervention : diagnostic de maturité numérique de l'entreprise, « kits » d'accompagnement (dématérialisation, coffre-fort, logiciel de caisse, FEC, cyber-criminalité, RGPD...). Mais aussi grâce à des services numériques à proprement parler : compte numérique pour simplifier les démarches administratives de l'entreprise (en liaison avec le projet « facture électronique »), carnet de santé comportant également un espace de stockage permettant de donner accès aux informations comptables et financières ainsi qu'aux déclarations aux tiers habilités (administrations par exemple).

- **En qualité d' « émetteurs de documents électroniques sécurisés »** (la « facture » client numérique, mais aussi les bulletins de paie, les notes d'honoraires, les autres documents...) :

Selon l'OEC, dans le cadre d'une gestion déléguée à l'expert-comptable détenteur de la signature électronique, « l'émission d'une facture électronique implique le recours à la pratique du scellement,

³⁸ Loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales ; Ordonnance n° 2016-394 du 31 mars 2016 relative aux sociétés constituées pour l'exercice en commun de plusieurs professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé ; Décret n° 2017-794 du 5 mai 2017 relatif à la constitution, au fonctionnement et au contrôle des sociétés pluri-professionnelles d'exercice de professions libérales juridiques, judiciaires et d'expertise comptable prévues au titre IV bis de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

dit cachet serveur, le scellement électronique permet de garantir l'authenticité de l'émetteur et l'intégrité du document ».

L'on peut imaginer ce que la généralisation de ces technologies peut apporter en termes d'efficacité et de sécurité. Incidemment, dans un tel environnement, le contrôle des ventes, des achats, des salaires,...que ce soit par des commissaires aux comptes ou par les administrations compétentes, change de nature : l'échantillonnage devient résiduel, il est possible de tendre vers l'exhaustivité, le contrôle peut être automatisé et ne porter que sur les anomalies détectées.

Dans ce contexte, l'OEC propose la création d'une plateforme de gestion avec signature électronique dans son domaine de compétences, à destination des entreprises, avec ou sans tiers déclarant, à l'instar de « jedeclare.com » (initiative qui connaît un grand succès en matière de déclarations). Ceci peut entre autres permettre de sécuriser, par scellement, le dépôt au greffe et la transmission du FEC.

- **En qualité de « tiers de confiance numérique » :**

L'idée d'instituer un statut de tiers de confiance numérique sur le même modèle que le statut de tiers de confiance prévu à l'article 170 du Code Général des impôts est, pour le Comité, particulièrement porteuse dans la mesure où elle conduit à permettre aux experts-comptables disposant d'une signature électronique de garantir le scellement et l'authentification de leurs documents et de ceux de leurs clients. Ce statut contient de multiples implications tant en termes opérationnels (authentification, valeur probante, acheminement recommandé, conservation des documents dans les conditions d'interopérabilité et de confidentialité requises...) qu'en termes d'efficacité, de coûts ou de sécurité.

- **En qualité de « centralisateur et gestionnaire de données » :**

Les experts-comptables disposent de données extrêmement précieuses qui font l'objet d'une exploitation statistique pour restituer des indicateurs pertinents dans un contexte économique, sectoriel et territorial (Image-Pme/Statexpert).

Le RGPD semble poser une difficulté sur le volet social. Il serait dommage de perdre l'acquis et de ne pas l'amplifier. C'est la raison pour laquelle une mission d'intérêt général, à base légale, pourrait être envisagée dans l'optique de faire de ces données, dans le respect de la RGPD, une source d'informations pour tous. Dans le même esprit, les entreprises qui font appel à un expert-comptable pourraient bénéficier d'un retour fondé sur un benchmark pertinent et ainsi se comparer et trouver des pistes de progrès.

L'ensemble de ces dimensions nouvelles suppose que certaines dispositions législatives ou réglementaires actuelles soient adaptées. Le Comité suggère une démarche d'ensemble en la matière afin de permettre à l'expert-comptable de jouer son plein rôle dans la transition numérique.

En termes d'**organisation**, les experts-comptables sont comme les autres entrepreneurs confrontés à l'impact du numérique sur leur propre activité. Certains observateurs considèrent même qu'ils constituent l'une des professions pour lesquelles l'impact potentiel est le plus important. Malgré l'importance du sujet, il ne s'agit pas ici de consacrer de longs développements à cette dimension essentielle pour l'évolution des cabinets d'expertise. Il convient seulement de rappeler que les experts-comptables sont sans doute les premiers à mettre en place les évolutions nécessaires et les solutions qu'ils suggèrent à leurs clients et dont ils accompagnent la mise en place. Cette évolution doit être présente à l'esprit de tous lorsque des mesures d'accompagnement sont envisagées, car la transition numérique est à elle seule un enjeu des plus significatifs pour les cabinets eux-mêmes.

3.1.4. La contribution à la confiance

Dans ce domaine, il existe de nombreuses pistes appelant à « toiletter » certains textes. Il est possible de citer de façon non exhaustive les points d'évolution suivants : le mandat implicite de l'expert-comptable (comparable à celui des avocats); le mandat de paiement pour compte d'autrui; l'instauration d'un rapport de diligences fiscales (comparable aux rapports de diligences comptables); l'élargissement des activités commerciales pour les experts comptables; la domiciliation des entreprises chez l'expert-comptable pour certaines démarches ou certains contrôles...

Il ne s'agit pas ici de créer des obligations pour quiconque, mais d'élargir la palette des services pouvant être offerts par l'expert-comptable.

Dans ce contexte, le Comité formule les sept propositions suivantes, pouvant être mises en œuvre rapidement :

- Proposition 9.A :** Reconnaître, pour tous les titulaires actuels et pour ceux qui ont les prérequis pour se présenter, l'équivalence du CAFAC avec le Diplôme d'expertise comptable (DEC) et faciliter les passerelles, pour les stagiaires et étudiants du cursus, vers l'expertise comptable.
- Proposition 9.B :** Engager la rénovation du cursus CAFAC, poursuivre la concertation en vue d'une adaptation rapide du cursus DEC en faisant une large part à la pratique professionnelle et aménager les passerelles entre les deux cursus pour les rendre attrayantes.
- Proposition 9.C :** Ouvrir l'OEC aux experts-comptables salariés et proposer un statut approprié aux stagiaires et aux étudiants.
- Proposition 9.D :** Nouer des partenariats avec les organisations de responsables comptables, financiers, de gestion, d'audit interne.
- Proposition 9.E :** Permettre aux activités de commissariat aux comptes et de conseil de participer à un exercice pluri-professionnel en respectant les déontologies propres à chaque activité.
- Proposition 9.F :** Adapter certaines dispositions législatives et réglementaires pour faire de l'expert-comptable un acteur à part entière de la transition numérique.
- Proposition 9.G :** Adapter certaines dispositions législatives et réglementaires pour amplifier le rôle de tiers de confiance de l'expert-comptable.

3.2.

Orientation 10 :

Confier à une commission ad hoc le suivi et la coordination opérationnelle de la réforme et des évolutions qui en découlent pour les professions

Le Comité estime que la mise en œuvre de la réforme après son adoption impliquera un suivi rapproché et une coordination opérationnelle des acteurs en raison de ses conséquences directes et induites pour toutes les parties prenantes, en particulier pour les professions et pour les professionnels.

De même, l'adoption et la mise en œuvre des mesures d'accompagnement proposées par ce rapport et conçues comme un ensemble cohérent impliquent-elles une coordination, puis un suivi rapproché.

C'est la raison pour laquelle le Comité propose de confier à une commission ad hoc le suivi et la coordination opérationnelle de la mise en place de la réforme et des évolutions qui en découlent pour les professions. Pour le Comité, le mouvement engagé peut trouver son plein effet dès lors que la commission ad hoc répond aux objectifs suivants :

- Les effets de la réforme sont suivis de façon attentive, tant au niveau des professions que des professionnels les plus affectés,
- Les mesures d'accompagnement proposées sont décidées rapidement et mises en œuvre effectivement,
- Pouvoirs publics, professions et professionnels, entreprises et autres entités ou organismes perçoivent bien les bénéfices d'une contribution élargie de la profession du chiffre et s'efforcent au quotidien de capitaliser sur la dynamique que le Comité croit possible.

3.2.1. Les conséquences de la réforme envisagée

Le comité s'est naturellement attaché, non sans incertitudes, à évaluer les conséquences de la réforme envisagée.

Après avoir décrit les difficultés à disposer de données suffisamment objectives dans les délais impartis, le Comité aborde ci-après : les conséquences « macro » pour les professions, les conséquences individuelles, les conséquences sur la concentration et sur le maillage territorial, les conséquences sur le régime de retraite et sur l'assurance professionnelle et les conséquences organisationnelles et institutionnelles.

3.2.1.1. Les difficultés à disposer de données

Selon les indications reçues de la CNCC elle-même, qui s'est efforcée de répondre aux demandes du Comité et que le Comité remercie, il faut demeurer prudent sur les données quantitatives disponibles, et donc sur l'exploitation que l'on en fait. En effet, ces données sont déclaratives.

La CNCC explique qu'elle s'efforce de corriger les anomalies qu'elle détecte dans les déclarations d'activité qu'elle reçoit « au fil de l'eau » et que le système, informatisé depuis 2008, est progressivement amélioré. Il n'en reste pas moins que ces données ne sont pas « auditées » et qu'il faut les prendre avec les réserves d'usage qui découlent de cet état de fait.

Il peut être ajouté que la base de données qui regroupe les informations issues des déclarations d'activité est fondée sur les mandats (puisque les déclarations d'activité sont émises mandat par mandat) et non sur l'activité des signataires et encore moins sur l'activité des cabinets. Ceci emporte une limitation structurelle à la qualité des informations statistiques qui peuvent être produites à partir de la base de données.

Le constat est corroboré par les remarques faites par l'IGF dans son rapport et par les commentaires formulés par les représentants de l'OEC qui se sont également efforcés de contribuer à l'analyse du Comité.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité tire deux conséquences de ce qui précède. D'une part, il suggère que les bases de données et l'appareil d'analyse statistique des professions soient rénovés tant en termes de contenu qu'en termes de complémentarité et de fiabilité (données de base « authentifiées »). D'autre part, il formule les réserves d'usage sur les indications quantitatives qu'il a reçues et qui sont à la fois très utiles, mais plutôt représentatives d'« ordres de grandeur ».

3.2.1.2. Les conséquences « macro » pour les professions

Le chiffre d'affaires du commissariat aux comptes est estimé à 2,5/2,6 milliards d'euros (voir Annexe Statistiques CNCC³⁹). Hors « mesures d'accompagnement », le chiffre d'affaires relatif aux mandats se situant en-dessous des seuils est estimé à 0,63 milliard par l'IGF et 0,83 milliard par la CNCC, soit respectivement 25% et 33% du chiffre d'affaires du commissariat aux comptes. Que l'on retienne le premier ou le second pourcentage, l'effet est significatif, pour l'activité de commissariat aux comptes elle-même et pour la profession et les professionnels spécialisés.

Le Comité souhaite se placer également du point de vue des professions du chiffre dans leur ensemble. En effet, 90% des commissaires aux comptes sont experts comptables et, sans méconnaître la situation de ceux qui n'ont pas ce double rattachement (10%), ni l'incidence de répartitions éminemment variables entre expertise comptable et commissariat aux comptes pour ceux qui ont un double rattachement (90%), l'approche « macro » ne peut ignorer que pour une part très significative des professionnels le double rattachement conduit à une appréciation des effets de la réforme dans une perspective d'ensemble.

Le chiffre d'affaires de l'expertise comptable est estimé à 11,5 milliards d'euros. Au total, le chiffre d'affaires de la « profession du chiffre » se situerait donc, sous réserve du degré d'imprécision souligné plus haut, à 14 milliards d'euros environ. Sur cette base, au niveau « macro », hors « mesures d'accompagnement », le chiffre d'affaires relatif aux mandats se situant en-dessous des seuils représente donc entre 4,5% et 6,0% du chiffre d'affaires de la profession du chiffre.

Il faut replacer ce chiffre dans le contexte de la croissance du chiffre d'affaires des professions, en sachant que sur ce point aussi, les informations ont une valeur relative. Pour le commissariat aux comptes, selon les données disponibles à la CNCC (voir annexe statistiques CNCC et la remarque ci-dessus sur la qualité des données), sur une période de 10 ans (2007 à 2017), le chiffre d'affaires aurait augmenté de 15%, soit + 1,4% par an en moyenne, cette augmentation correspondant pour l'essentiel à une augmentation du nombre des mandats. Avec prudence, on peut sans doute en déduire qu'il s'agit d'une augmentation en volume et non en honoraires moyens par mandat, la stabilité de ce dernier ratio étant difficile à interpréter car elle peut masquer des phénomènes de sens contraire (érosion des revenus en euros constants, effet « positif » des gains de productivité liés à l'informatique, effet « négatif » des diligences nouvelles et du contrôle de qualité, économies d'échelle liées à l'augmentation des mandats...).

Pour l'expertise comptable, les responsables indiquent sous toutes réserves une progression annuelle moyenne qui pourrait se situer entre 2% et 3%. Hors « mesures d'accompagnement », il semble que la perte de chiffre d'affaires de la « profession du chiffre » induite par le relèvement des seuils pourrait représenter 2 à 3 ans de croissance moyenne. Pour ceux pour qui la seule activité est le commissariat aux comptes ou pour qui cette activité est une activité principale, l'impact ne peut évidemment pas être approché en ces termes globaux.

Pour les cabinets relevant du Département EIP de la CNCC (275 cabinets, cabinets ayant au moins un mandat EIP), selon les indications reçues, issues des déclarations d'activité, l'incidence hors « mesures d'accompagnement » est la suivante : ils représentent 68% de l'activité de commissariat aux comptes totale et les mandats entrant dans le périmètre du relèvement des seuils envisagé représentent 23% de l'activité commissariat de ces cabinets.

³⁹ Source CNCC.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Pour les « Big Seven »⁴⁰, qui ont une activité diversifiée, dont la part de l'activité de commissariat aux comptes dédiée aux grandes entreprises est importante et dont la part d'expertise comptable de proximité est variable selon les cabinets, l'incidence hors « mesures d'accompagnement » est la suivante : leur activité de commissariat aux comptes représente 56% de l'activité de commissariat aux comptes totale et les mandats entrant dans le périmètre du relèvement des seuils envisagé représentent 19 % (de 16% à 22% pour les cinq plus importants, 30% et 37% pour les deux autres). Selon le classement de la publication « la Profession Comptable »⁴¹, préparé sur base déclarative, le volume global d'activité de ces sept cabinets est de 4,7 milliards d'euros environ. Les mandats entrant dans le périmètre du relèvement des seuils envisagé représentent donc 6% de leur activité globale.

Par différence, il est possible de dire que les cabinets EIP autres que les Big Seven et les cabinets non-EIP sont proportionnellement plus affectés que les Big Seven dans leur activité de commissariat : respectivement 40% et 53%. Il faut cependant préciser que, selon les témoignages reçus lors des auditions, les cabinets se situant immédiatement après les Big Seven, qui ont une activité d'expertise développée, auraient des ratios du même ordre que ces derniers.

L'impact de la réforme envisagée apparaît donc fortement corrélé à la taille : plus les cabinets sont petits, plus ils sont affectés.

Quel est l'impact des mesures d'accompagnement proposées dans le présent rapport ? Le Comité ne peut naturellement apporter une réponse quantitative à cette question, car, hors les arbitrages qui seront éventuellement faits sur les mesures proposées, la réponse dépend de multiples facteurs et notamment du degré de développement des nouvelles missions portées par les propositions dans un environnement fondé très largement sur l'optionnalité. Le Comité s'efforce néanmoins d'indiquer une tendance et l'ampleur possible de celle-ci pour éclairer l'avenir à 3/5 ans.

Il faut d'abord évoquer le facteur temps de la mise en place de la réforme. En effet, le Comité estime que celui-ci est clé. Si la proposition 3.A présentée dans le présent rapport est retenue, il est possible de considérer que l'effet de réduction du chiffre d'affaires initial lié au basculement probablement majoritaire vers l'audit légal PE est de 30% (ordre de grandeur) et qu'il intervient pour les cabinets pour partie sur l'activité 2019 (deuxième partie de l'année) et sur l'activité 2020 (premier semestre) à raison du premier exercice concerné des entités visées. Cet effet perdure jusqu'à la fin de la période de transition, c'est-à-dire jusqu'au premier semestre 2022.

L'hypothèse d'une extinction des mandats en cours, jugée peu attractive par le Comité, est moins intéressante pour les entités visées (pas de réduction), aléatoire (selon l'échéance des mandats) et peu motivante (gestion du « passé » pendant 1 à 5 ans); si elle semble à première vue protectrice pour les cabinets (maintien du chiffre d'affaires), elle ne permet pas d'emblée la mise en place de l'organisation d'avenir (coexistence de deux modes d'organisation et de relation) et est très démotivante.

Il convient ensuite d'aborder le « facteur » nouvelles missions ou évolutions des missions. Les dimensions de ce facteur ne peuvent être approchées qu'en termes de tendances (tendance + ou - du point de vue des professionnels, après la réforme qui est une tendance - - -), d'ordres de grandeur et de délais :

- **La première dimension est celle du niveau d'implantation de l'audit légal PE après la période de transition, lorsqu'il devient optionnel** (Orientations 1 et 3). Il est naturellement impossible de faire une prévision. Si le basculement intervient, si les entreprises elles-mêmes sont sensibilisées de façon générale et lors de la période transitoire à l'intérêt de cette démarche nouvelle porteuse de valeur ajoutée pour elles, si l'environnement dans ses multiples dimensions y voit aussi un bénéfice pour la conduite de l'action..., le Comité estime qu'il existe une probabilité raisonnable de pérennité. Il considère qu'il s'agit d'une tendance +, portant ses effets à partir de 2022.

⁴⁰ EY, Deloitte, Mazars, PwC, KPMG, Grand Thornton, BDO.

⁴¹ Numéro hors-série de mars 2018.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- **La seconde dimension est celle des dispositions relatives aux groupes** (Orientation 2). De ce point de vue, si l'on ne connaît pas le nombre des sociétés faïtières qui sont aujourd'hui hors champ du commissariat aux comptes (en dessous des seuils actuels), leur niveau d'activité propre (hors filiales) devrait conduire à des honoraires proportionnés. En revanche, le Comité considère que la réalisation de diligences proportionnées sur les filiales (au nombre de 14 000 dans la tranche 4/8 millions d'euros de chiffre d'affaires, nombre non connu pour les autres) constitue une tendance + significative, fondée sur la nécessité d'appliquer un contrôle adapté au niveau de risques (examen légal et/ou NEP spécifique société mère) dans l'esprit de la réforme. L'effet est immédiat pour les sociétés hors champ aujourd'hui et perdure. Il existe en revanche un effet de modération par rapport au niveau actuel pour les entités du champ.
- **La troisième dimension est celle de la simplification et de l'enrichissement des missions ME** (Orientation 4). Il est difficile de mesurer l'impact de deux mesures de sens contraire : la simplification des diligences va dans le sens d'une modération du chiffre d'affaires tandis que l'enrichissement de la valeur ajoutée va, même à coût pour partie marginal, dans le sens d'une augmentation de celui-ci. Par prudence, le Comité fait l'hypothèse de tendance neutre toutes choses égales par ailleurs, mais estime que cette dimension est d'une façon générale porteuse d'une dynamique bénéfique.
- **La quatrième dimension des propositions est celle d'un recours accru à l'audit dans les secteurs public et non lucratif** (Orientation 5), **du développement de SACC dans les entités non-EIP** (Orientation 7), **du développement du rôle de tiers de confiance indépendant du commissaire aux comptes** (Orientation 8) **et des multiples développements possibles dans le cadre de l'expertise comptable** (Orientation 9), la rénovation de l'alerte (Orientation 6) étant génératrice d'efficacité et non d'activité (sauf marginalement). Le Comité estime que toutes ces propositions sont porteuses d'une tendance + significative, à la fois dans la dimension profession de commissaire aux comptes et dans la dimension profession d'expert-comptable.

Il s'agit d'une tendance à moyen terme qui peut permettre aux missions proposées de se développer dans les 3 à 5 ans. Pour les commissaires aux comptes, cela représente une véritable possibilité de contrepartie à la perte d'activité programmée. Pour les experts comptables, cela participe davantage au développement général de l'activité, à l'instar de ce qui s'est passé pour ceux-ci dans la durée : la croissance effective résultera de l'équilibre entre le développement de ces nouvelles missions et l'impact de la transition numérique, à la fois « opportunité » et « menace », ce second élément étant important sinon essentiel, mais hors du champ direct de la mission.

Au niveau d'ensemble qui vient d'être analysé, le Comité estime que la réforme envisagée affecte la profession du chiffre dans son ensemble, mais que celle-ci dispose de temps pour s'adapter et de capacités de croissance à raison des propositions d'accompagnement formulées dans le présent rapport. Ces capacités de croissance relèvent largement d'une décision des entreprises et des autres acteurs et cela implique un changement d'approche par rapport à une situation fondée sur un caractère obligatoire. Pour ce qui concerne les entreprises, le changement d'approche conduit à n'engager des coûts que si elle le juge utile.

Le Comité indique dès à présent que la situation d'ensemble ne doit pas occulter les disparités d'impact perceptibles qui conduisent à des situations délicates et les conséquences institutionnelles pour la CNCC et les CRCC.

Tout ce qui précède milite en faveur d'un suivi rapproché et d'une coordination efficace.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

3.2.1.3. Les conséquences individuelles

La difficulté tient sur ce point au fait que le passage d'une perspective d'ensemble à une approche au cas par cas est progressif : tous les cas de figures existent.

Le Comité a donc cherché à recenser les cas les plus délicats. Il l'a fait sur base statistique en partant d'analyses effectuées par la CNCC à sa demande. Le tableau de synthèse est présenté dans l'Annexe Statistiques CNCC.

L'analyse générale obtenue par le Comité part d'une ventilation des signataires par pourcentage de perte de mandats résultant du relèvement des seuils envisagé (en pourcentage des mandats déclarés, -5 tranches -, et par nombre de mandats affectés, - 4 sous-tranches -). Pour chaque catégorie issue de cette ventilation (20 lignes d'analyse), les mandats sont analysés par type d'entités, puis en nombre d'heures totales et d'heures signataires.

Une analyse complémentaire a été communiquée au Comité : elle recense les signataires qui déclarent consacrer 800 heures ou plus personnellement (7 sous-catégories) sur des dossiers affectés par le relèvement des seuils; elle recense également les signataires pour qui les honoraires passent de plus de 100 k euros à moins de 100 k euros du fait de la réforme envisagée.

A partir de ces analyses, le Comité fait les observations et constatations suivantes :

- La notion de signataire est clé pour ce qui concerne le rôle opérationnel du professionnel, mais elle n'implique pas à elle seule son statut : il peut en effet opérer en tant que titulaire du mandat ou en tant que représentant d'une personne morale titulaire du mandat; il peut être en BNC ou salarié, avec ou sans statut d'associé d'une personne morale inscrite; il peut enfin être expert-comptable (a priori 90% des cas) ou non. Ces distinctions sont importantes pour l'analyse de chaque cas individuel et les analyses demeurent parcellaires à ce stade sur ce point.
- L'analyse générale confirme le caractère significatif de la réforme pour les commissaires aux comptes, en particulier pour ceux qui perdent 100% de leurs mandats, au nombre de 1332, et donc 100% de leur activité de commissaire aux comptes (à distinguer de leur activité totale pour nombre d'entre eux) et pour ceux qui perdent entre 75 et 100% de leurs mandats, au nombre de 2300, et en moyenne 64% de leur activité de commissaire aux comptes (avec la même distinction). Pour les autres catégories, l'importance en termes de chiffre d'affaires décroît (36%, 17% et 7%).
- L'analyse complémentaire en termes d'heures conduit à recenser 341 professionnels qui consacrent 800 heures ou plus en qualité de signataire. A près de 70%, ils se concentrent dans les deux catégories décrites au point précédent. Le plancher de 800 heures retenu appelle un commentaire, car de l'avis des membres du Comité qui ont une expérience opérationnelle de la profession, ce plancher ne peut généralement être associé à un plein temps, même s'il est révélateur d'un engagement important sur le commissariat aux comptes PE. A leur avis, il faut plutôt considérer un minimum de 1200 heures comme indicateur d'un quasi-temps plein. Le nombre des signataires consacrant 1200 heures ou plus est limité à 76, soit 22% des 341. Pour ceux qui se trouvent entre 800 et 1200 heures, il est vraisemblable qu'ils ont des mandats non PE par ailleurs et/ou qu'ils ont une activité d'expert-comptable.

Une analyse des 341 cas a donc été réalisée par l'OEC à la demande du Comité, sur base statistique anonymisée pour ce dernier. Il en ressort les informations suivantes résultant de la base de l'OEC :

* 9 ne sont pas présents dans la base,

* 57 ne sont pas ou plus inscrits à l'Ordre (experts-comptables omis ou ancien experts-comptables),

* 275 sont donc actifs dans la base (81%),

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

À titre d'information complémentaire, 96 des 275 sont identifiés comme BNC. Sur ces 96 BNC, le CA déclaratif de 64 d'entre eux avec la quote-part de CAC est connu et la part moyenne du CA CAC sur le CA global est de 63%.

L'hypothèse d'une double inscription est largement étayée sans qu'il soit possible de conclure sur la répartition du chiffre d'affaires entre les deux activités (sauf pour 64 d'entre eux).

Il est possible d'ajouter que pour les 341 signataires concernés, 247 interviennent pour un mandat détenu par une personne morale (sans que l'on ait d'indications sur la taille de celle-ci) et 94 pour des mandats détenus à titre personnel.

Le Comité considère que ces analyses donnent un ordre de grandeur significatif des cas individuels de signataires qui peuvent se trouver en situation difficile, voire très difficile. Lors des auditions, il a été fait état de cas individuels extrêmement préoccupants et le Comité a la pleine conscience que ces cas existent certainement.

- L'analyse des professionnels qui passent à la baisse le cap des 100 k euros de chiffre d'affaires en commissariat aux comptes (1708) est plus difficile à interpréter. Elle a un caractère indicatif.

Le Comité a examiné la question de l'indemnisation. Les informations qu'il a reçues conduisent à penser qu'un système général d'indemnisation n'est pas envisagé, les services le jugeant non justifié au regard des critères ayant prévalu lors de précédents.

En revanche, chacun reconnaît que des procédures contentieuses individuelles peuvent être engagées pour responsabilité de l'Etat sans faute du fait des lois. Il existe une abondante jurisprudence en ce domaine⁴². Celle-ci implique que, pour être indemnisables, les préjudices doivent revêtir un caractère personnel, direct, certain, anormal et spécial, excédant les aléas que comporte nécessairement l'exercice de l'activité. Ce peut être le cas pour certains professionnels qui pourraient emprunter la voie contentieuse.

Conscient de la nécessité de ne pas laisser les professionnels en difficulté isolés, le Comité suggère que la commission ad hoc dont la création est recommandée plus bas mette en place une cellule d'assistance qui aide les professionnels qui se trouveraient en situation délicate et qui en feraient la demande dans leurs démarches de reconversion de toute nature, en ce compris une information sur la voie contentieuse éventuelle évoquée ci-dessus.

3.2.1.4. Les conséquences sur la concentration du marché et le maillage territorial

Lors des auditions, nombre des interlocuteurs ont indiqué que la réforme envisagée peut avoir pour conséquence une concentration du marché alors que le marché français aujourd'hui demeure plus diversifié que les marchés comparables. La CNCC et les professionnels considèrent que c'est un risque majeur. Les grandes entreprises confirment souhaiter un marché plus diversifié afin de disposer d'un choix véritable. L'éventualité de la disparition ou du retrait d'un acteur majeur est mentionnée comme susceptible de créer une situation intenable. Enfin, les grands cabinets eux-mêmes déclarent être attachés à la diversité du marché et ne souhaitent en toute hypothèse pas que le mouvement de concentration qui peut résulter de la réforme envisagée leur soit imputé.

⁴² Notamment Arrêt du Conseil d'État 14 janvier 1938 Société anonyme des produits laitiers La Fleurette ; Décision du Conseil Constitutionnel, DC 04 juillet 1989 et Arrêt du Conseil d'État du 22 mars 1963, Commune de Gavarnie.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

Le Comité est convaincu que la réforme envisagée peut avoir pour conséquence une sortie de l'activité d'une partie des professionnels les plus exposés et, par conséquent, une concentration sur des acteurs plus structurés qui maintiendraient et/ou développeraient une spécialisation. Les mesures d'accompagnement proposées dans le présent rapport peuvent modérer ce mouvement. Elles incitent surtout tous ceux qui le souhaitent à développer des pôles d'excellence en matière d'audit afin de répondre aux attentes et de développer les missions nouvelles et les compétences qui sont nécessaires. Une concentration sur des pôles d'excellence, qui ne sont pas nécessairement l'apanage des organisations les plus importantes, apparaît la réponse la plus appropriée aux défis du marché.

Quant au maillage territorial, le Comité considère, comme la plupart des interlocuteurs rencontrés lors des auditions, qu'il ne sera très vraisemblablement pas possible de maintenir le maillage actuel de la profession des commissaires aux comptes (33 CRCC, auprès des Cours d'Appel).

La France connaît une marche vers de grandes régions qui affecte toutes les dimensions de la vie politique, administrative, judiciaire, économique et sociale et les commissaires aux comptes, comme la profession du chiffre dans son ensemble, ne sauraient rester en marge. Dans ce contexte, le Comité estime qu'il convient de structurer la profession autour des pôles économiques régionaux pertinents, ce qui conduit à une démarche proche de celle suivie par l'OEC. L'idée, émise pendant les auditions, d'effectuer un regroupement parallèle aux JIRS (Juridictions Interrégionales Spécialisées, au nombre de 7 en métropole + 1 à Fort-de-France et dédiées à la criminalité organisée, notamment économique et financière) est porteuse, mais il est possible de concilier pertinence économique et carte judiciaire : la carte des 7 JIRS ne recoupe pas celle des 13 grandes régions, une JIRS couvre plusieurs régions et une région peut relever de plusieurs JIRS. Mais les synergies organisationnelles entre Ordre et Compagnie doivent selon le Comité être privilégiées, sans méconnaître la pertinence du rattachement judiciaire aux JIRS correspondant à la région.

3.2.1.5. Les conséquences sur le régime de retraite et sur l'assurance professionnelle

Le Comité a reçu à sa demande une première étude de la Caisse de retraite des experts-comptables et commissaires aux comptes (CAVEC). Celle-ci fait ressortir que, hors mesures d'accompagnement, le régime aujourd'hui excédentaire pourrait devenir déficitaire : pertes de recettes (15 à 25 millions d'euros) et liquidations anticipées (coût de 7 à 9 millions d'euros) feraient passer le résultat technique de + 10 à -12/-24 millions d'euros. Ainsi qu'indiqué, cela ne prend pas en compte, par construction, l'incidence des mesures d'accompagnement proposées, ni les résultats non techniques. Il convient donc d'aller plus loin dans l'analyse et de déterminer dans quelles conditions l'équilibre technique peut être maintenu en simulant l'incidence des mesures proposées. Il est cependant vraisemblable que l'équilibre ne soit pas facile à maintenir à terme sans autres mesures internes à la Caisse.

De plus, même si les réserves de la caisse peuvent en théorie permettre de faire face aux déficits anticipés hors mesures d'accompagnement pendant une assez longue durée, une situation déficitaire peut entraîner réglementairement des conséquences en matière de gestion d'actifs qui sont peu compatibles avec une gestion à long terme (obligation de placement en actifs sécurisés à faible rendement). La situation doit donc être suivie avec la plus grande attention.

Pour ce qui concerne l'assurance professionnelle, le Comité a obtenu à sa demande du courtier qui gère le contrat souscrit par la CNCC (SOPHIASSUR) une première étude qui conclut qu'il convient de relativiser l'incidence de la réforme envisagée pour un certain nombre de raisons, dont la principale est sans doute que dans la sinistralité, la part des sinistres d'amplitude est plus importante que celle des sinistres de fréquence. La situation ne paraît donc pas présenter à ce stade de risque imminent.

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

3.2.1.6. Les conséquences organisationnelles et institutionnelles

Même en tenant compte du facteur temps et de l'effet des mesures d'accompagnement, l'organisation de la profession de commissaires aux comptes, en ce compris son financement, doit être revue. Le maillage territorial a été évoqué : nombre de petites CRCC auront du mal à faire face à une réduction du nombre de leurs membres, le regroupement est inévitable. Au niveau local comme au niveau central, des synergies doivent être mises en œuvre et des ressources doivent être réorientées si l'on veut effectivement gérer la transformation et donner un nouvel élan aux professionnels sur les nouvelles missions proposées. Le Comité estime qu'un plan d'action est nécessaire à très court terme pour coordonner les moyens et les mettre en mouvement sur les priorités.

C'est aussi d'une rénovation des institutions qu'il s'agit. Le Comité n'a pas pour mission de faire des propositions dans ce domaine, mais les auditions qu'il a conduites l'incitent à recommander d'engager sans délai avec l'ensemble des parties prenantes une réflexion sur les institutions les plus adaptées à la vision d'avenir qui fonde les propositions du présent rapport.

L'idée même d'une dynamisation de la profession, dans le cadre d'une réforme qui bouscule cultures et situations souvent considérées comme acquises, implique pour le Comité une modernisation institutionnelle et, pour l'élaborer et la mettre en œuvre ainsi que pour conduire le changement, une sérénité de la profession. La profession doit le plus vite possible se tourner vers l'avenir à partir d'un socle institutionnel rénové. Il ne s'agit pas ici d'ignorer les spécificités des activités, ni la pertinence de tutelles distinctes pour chacune des activités, mais plutôt de permettre un développement de chacune d'entre elles dans une dynamique unitaire. C'est aux yeux du Comité une priorité qu'il suggère à ses mandants de prendre en considération.

3.2.2. Le suivi et la coordination

L'ampleur des tâches à accomplir, la diversité des acteurs concernés, la nécessité d'agir vite et bien militent en faveur d'un suivi et d'une coordination rapprochés de la réforme et des évolutions qui en découlent pour les professions.

3.2.2.1. L'organe de suivi et de coordination

Le Comité recommande la création d'une commission ad hoc regroupant les parties prenantes : présidents de la CNCC et de l'OEC, représentants des tutelles, représentants des autorités proches de la profession du chiffre, personnalités qualifiées du monde économique.

Une telle commission n'a pas vocation à se substituer à quiconque. Elle constitue une plateforme de dialogue, de suivi, de coordination et d'impulsion. Elle procède par voie de rapports d'étape réguliers et exprime, à son initiative, des positions par voie d'avis. Elle constate les engagements pris et leur mise en œuvre.

Une telle commission rapporte aux Ministres concernés par la profession du chiffre.

3.2.2.2. Le plan de marche

La commission suggérée aurait pour objet de suivre et faciliter la mise en œuvre de la réforme et des mesures d'accompagnement proposées dans le présent rapport, notamment les suivantes :

- Plan d'action, planning des actions et déclinaison des responsabilités par intervenant. Constat des engagements pris et de leur respect.
- Examen de l'avancement des projets législatifs et réglementaires liés aux mesures proposées,
- Examen de l'avancement des NEP liées aux mesures proposées,
- Propositions de modernisation organisationnelle et institutionnelle,

Avenir de la profession des commissaires aux comptes (CAC)

- Cellule d'assistance des professionnels en difficulté,
- Suivi des études d'impact,
- Préparation des rapports d'étape, et, le cas échéant, des avis.

Le Comité est également d'avis qu'une évaluation devrait pouvoir être effectuée, visant à mesurer les résultats obtenus par rapport à ceux escomptés (réduction des charges des entreprises, compétitivité, effet dynamisant sur les PME et la croissance...). Il s'agirait également d'explorer les éventuels effets imprévus ou pervers (fraude, protection des investisseurs, « serendipity »).

Cette évaluation devrait intervenir dans un délai raisonnable, par exemple en 2022, et pourrait être confiée soit à cette commission, soit à un corps de contrôle de l'administration.

3.2.2.3. L'instrument juridique

Le Comité a relevé au cours de ses travaux qu'une commission ayant des objectifs similaires à ceux décrits ci-dessus a été créée par le Décret n°85-666 du 3 juillet 1985⁴³ portant création d'une commission nationale d'Orientation de l'expertise comptable et du commissariat aux comptes. Il s'agit d'un décret simple.

A la connaissance du Comité, cette Commission n'a jamais été activée en dépit des progrès que l'on pouvait escompter réaliser grâce à elle. Les arrêtés nécessaires n'ont pas été pris et les désignations ne sont pas intervenues. Rétrospectivement, et au vu des circonstances actuelles, cette situation est regrettable.

Les analyses juridiques portées à notre connaissance appellent les commentaires suivants :

- pour certains, le décret de 1985 serait abrogé implicitement depuis 2009 car il entrerait dans le champ de l'article R. 133-1 du Code des relations entre le public et l'administration, la Commission pouvant être assimilée à une commission administrative consultative; sa présence sur Legifrance résulterait d'une omission de mise à jour, malgré des modifications « techniques » du décret jusqu'en mai 2014.
- pour d'autres, la Commission n'entrerait pas dans le champ couvert par l'article R. 133-1 du Code des relations entre le public et l'administration⁴⁴ car elle émet des avis sur des « questions » et non sur des projets ou décisions.

Ce point n'est pas essentiel, car si ce décret est en vigueur, il conviendrait en toute hypothèse d'envisager un « toilettage » (introduction de personnalités qualifiées, modification de détail de certains articles). S'il est abrogé, il est possible de s'en inspirer.

Aux yeux du Comité, l'instrument juridique est un décret du type de celui décrit ci-dessus, après prise en compte du « toilettage » nécessaire.

⁴³ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000886829&dateTexte=>

⁴⁴ Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux commissions administratives à caractère consultatif, quelle que soit leur dénomination, placées auprès des autorités de l'Etat et des établissements publics administratifs de l'Etat, à l'exception des autorités administratives indépendantes et des commissions créées pour l'application de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, de l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et des articles L. 4124-1 et R. 4124-1 à R. 4124-25 du code de la défense. Constituent des commissions administratives à caractère consultatif au sens du présent chapitre toutes les commissions ayant vocation à rendre des avis sur des projets de texte ou de décision même si elles disposent d'autres attributions. Les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent ni aux commissions administratives à caractère consultatif composées exclusivement d'agents de l'Etat, ni aux instances d'étude ou d'expertise, ni aux organes créés au sein des établissements publics administratifs de l'Etat ou des services à compétence nationale pour assister leurs autorités compétentes dans l'exercice de leurs missions. Elles ne s'appliquent pas non plus aux comités constitués pour entendre les personnes susceptibles d'être nommées à certains emplois publics.

Sur ses bases, le Comité formule la proposition suivante, pouvant être mise en œuvre à très court terme :

- Proposition 10.A : Instaurer par décret et activer le plus rapidement possible une Commission nationale de coordination et d'organisation de l'expertise comptable et du commissariat aux comptes.**

4. ANNEXES (cf. PJ)