



**Inspection générale
des finances**

N°2017-M-088

RAPPORT

LA CERTIFICATION LEGALE DES COMPTES DES PETITES ENTREPRISES FRANÇAISES

Établi par

MAXENCE LANGLOIS-BERTHELOT
INSPECTEUR DES FINANCES

CAMILLE FREPPEL
INSPECTEUR DES FINANCES ADJOINT

Supervisé par

ALAIN CORDIER
INSPECTEUR GENERAL DES FINANCES

- MARS 2018 -

SYNTHESE

Afin de favoriser la confiance dans la fiabilité des comptes des entreprises commerciales, la loi impose la certification par un ou plusieurs commissaires aux comptes des comptes des entreprises situées au-dessus de seuils de chiffre d'affaires, de bilan et d'effectifs qui varient en fonction de leur nature juridique. Ces seuils prévus par la loi sont toujours inférieurs aux seuils rendant cet audit obligatoire pour l'ensemble des entreprises de l'Union européenne, fixés par la directive 2013/34/UE, en dehors des cas des « entreprises d'intérêt public », dont les comptes sont certifiés selon des modalités fixés par un règlement. Il en résulte que la part des entreprises soumises à l'audit légal est plus élevée en France (4,1% des entreprises) que dans d'autres pays comme l'Allemagne (1,3%), le Royaume-Uni (0,5%) ou l'Espagne (1,1%).

1

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 au registre), pour un montant d'honoraires total de 2,5 Md€. Les entreprises commerciales représentent 80% de ces mandats (208 000). Le marché français présente la particularité d'une concentration du marché 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 investigations de la mission montrent que l'effet de la certification des comptes sur la qualité de ces derniers, mesuré au moyen du taux de redressements et du taux de contrôles fiscaux effectués sans redressement, est non significatif pour les petites entreprises situées au voisinage des seuils de l'audit légal. L'incidence de la certification des comptes sur la capacité des petites entreprises situées au voisinage de ces mêmes seuils à se financer, mesurée grâce à la cotation FIBEN (fichier bancaire des entreprises) de la Banque de France, n'est pas non plus significative. Les résultats de la mission de prévention des défaillances réalisée par les commissaires aux comptes au moyen de la procédure d'alerte ne sont également pas mesurés en ce qui concerne les petites entreprises, puisque le taux de défaillance des petites entreprises ayant fait l'objet d'une certification de leurs comptes ne diffère pas de celui des entreprises dont les comptes ne sont pas certifiés.

2

3

Par ailleurs, l'audit légal s'élève en moyenne à 5 500€ pour les petites entreprises (selon la définition européenne), ce qui représente une charge comparativement plus élevée pour elles que pour les plus grandes entreprises. En général, les avantages de l'audit obligatoire des comptes ne sont pas toujours bien compris par les dirigeants de petites entreprises, qui demandent fréquemment (31% des cas) à bénéficier d'une dérogation au barème légal d'heures nécessaires à l'audit. Ce sentiment est alimenté par le fait que la présence du commissaire aux comptes s'ajoute, dans 75% des cas, à celle d'un expert-comptable.

4

Dans la recherche du juste équilibre entre la fiabilisation des comptes et l'allègement des charges pesant sur les petites entreprises, la mission propose donc de relever les seuils de l'audit légal au niveau de référence prévu par la directive européenne, pour toutes les sociétés commerciales. Cette mesure s'appliquerait de façon échelonnée sur six ans, à l'occasion de l'échéance des mandats en cours. La mission propose également que la certification s'applique à l'unité de tête de groupes dont la somme des unités dépasse le niveau de ces seuils, afin d'éviter tout contournement de la règle.

5

L'effet sur la profession ne peut être évalué avec précision, car une partie des entreprises qui ne seront plus soumises à l'obligation de faire certifier leurs comptes, continueront à le faire sur une base volontaire. Par ailleurs, il est difficile de prévoir l'évolution des prix des prestations ainsi réalisées. La perte maximum pour la profession, résultant d'une perte de l'ensemble des mandats rendus non obligatoires, serait d'environ 620 M€, au bout de six ans. Il est vraisemblable que cette perte affecte davantage les petites structures que les grands cabinets. La mesure proposée fait le choix de la responsabilisation des acteurs et de la capacité des experts-comptables et des commissaires aux comptes à trouver, hors de l'obligation légale, des solutions adaptées aux besoins en constante évolution des petites entreprises.

6

7

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. POUR FAVORISER LA CONFIANCE DANS LA FIABILITE DES COMPTES, LA LOI REND LEUR CERTIFICATION OBLIGATOIRE POUR UN GRAND NOMBRE D'ENTREPRISES	2
1.1. L'audit légal a pour but de fiabiliser les comptes pour favoriser la confiance entre les acteurs économiques	2
1.2. Contrairement à l'Allemagne et au Royaume-Uni, la France a fixé des seuils très inférieurs au niveau retenu par le droit européen.....	4
1.2.1. <i>Des règles conduisant à une part élevée d'entreprises, en valeur relative, soumises à la certification obligatoire de leurs comptes</i>	<i>4</i>
1.2.2. <i>Une profession qui présente des atouts, aux plans de la qualification et de la diversité de l'offre.....</i>	<i>5</i>
1.3. La réglementation française comporte certaines incohérences.....	6
1.3.1. <i>Les différences de réglementation selon les natures de sociétés engendrent une complexité sans pertinence économique</i>	<i>6</i>
1.3.2. <i>La réglementation concernant les groupes est peu satisfaisante.....</i>	<i>7</i>
2. LES EFFETS OBSERVES DE CETTE CERTIFICATION OBLIGATOIRE DES COMPTES N'APPARAISSENT PAS SIGNIFICATIFS, ALORS QUE CELLE-CI REPRESENTE UNE CHARGE REELLE POUR LES PETITES ENTREPRISES.....	9
2.1. L'effet de la certification sur la qualité des comptes des petites entreprises n'apparaît pas significatif.....	9
2.1.1. <i>Les certifications avec réserves sont rares.....</i>	<i>9</i>
2.1.2. <i>L'effet de la présence d'un commissaire aux comptes sur la qualité des bases fiscales n'est pas perceptible.....</i>	<i>9</i>
2.2. L'effet de la présence d'un commissaire aux comptes sur la capacité des petites entreprises à se financer n'est pas démontré.....	11
2.3. L'audit légal constitue une charge proportionnellement plus élevée pour les petites entreprises, qui se juxtapose souvent au travail de l'expert-comptable.....	13
2.3.1. <i>La charge de certification des comptes est proportionnellement plus élevée pour les petites entreprises que pour les plus grandes</i>	<i>13</i>
2.3.2. <i>La juxtaposition experts-comptables/commissaires aux comptes est perçue comme une forme de redondance.....</i>	<i>15</i>
2.4. Les résultats des missions de prévention des défaillances et de lutte contre la fraude des commissaires aux comptes sont limités	15
2.4.1. <i>Le bénéfice de la présence d'un commissaire aux comptes dans la prévention des défaillances des petites entreprises n'est pas démontré.....</i>	<i>15</i>
2.4.2. <i>Les suites judiciaires occasionnées par la révélation de faits délictueux sont en nombre limité.....</i>	<i>16</i>

3. LA MISSION RECOMMANDE D'HARMONISER LES SEUILS DE L'AUDIT LEGAL DES COMPTES ET DE LES RELEVER AU NIVEAU FIXE PAR LE LEGISLATEUR EUROPEEN, TOUT EN RENFORÇANT LE CONTROLE DES TETES DE GROUPES..	17
3.1. L'harmonisation des seuils fait l'objet d'un consensus	17
3.2. Le choix le plus rationnel consiste à relever les seuils jusqu'au niveau fixé par le législateur européen	18
3.3. L'audit légal des comptes doit être étendu aux têtes des groupes, quand ces derniers dépassent en cumul les critères harmonisés	21
4. LA MESURE PERMETTRA AUX PETITES ENTREPRISES D'OPTIMISER LEURS CHARGES ET INCITERA LES COMMISSAIRES AUX COMPTES A ADAPTER LEUR OFFRE DE SERVICE.....	22
4.1. En permettant aux petites entreprises de décider librement de l'opportunité de faire auditer leurs comptes, la mesure leur permettra d'optimiser leurs dépenses de « conformité ».....	22
4.2. Pour répondre aux besoins des petites entreprises, la profession des commissaires aux comptes devra développer de nouvelles compétences	23
4.3. L'effet du relèvement des seuils sur la profession est très difficile à évaluer car il dépend de multiples facteurs, notamment la demande de certification volontaire, mais devrait être moins pénalisant pour les grands cabinets.....	25
4.3.1. <i>L'effet sur le chiffre d'affaires des commissaires aux comptes ne peut être estimé en déduisant mécaniquement le montant actuel des honoraires des mandats détenus dans les entreprises situées au-dessous des nouveaux seuils.....</i>	<i>25</i>
4.3.2. <i>Les cabinets exerçant la double activité de commissaire aux comptes et d'expert-comptable et les grands cabinets seront vraisemblablement moins affectés par la mesure.....</i>	<i>26</i>
CONCLUSION.....	28
SYNTHESE DES PROPOSITIONS	29

INTRODUCTION

Le ministre de l'Economie et des finances et la Garde des sceaux, ministre de la Justice, ont saisi l'inspection générale des finances le 22 novembre 2017, pour réaliser une mission sur les conséquences de la réforme européenne de l'audit et l'impact de l'obligation de contrôle légal des comptes sur la compétitivité des petites et moyennes entreprises françaises.

Il était demandé à l'inspection générale des finances de présenter une analyse de l'état du commissariat aux comptes en France, y compris de la structuration du marché et ses perspectives d'évolution, et d'évaluer l'effet d'une modification des seuils minimum fixés par la législation pour la certification obligatoire des comptes, ces seuils n'ayant pas été modifiés par la réforme de l'audit de 2016.

8



Plaçant cette analyse dans le cadre de l'objectif d'allègement des contraintes pesant sur les entreprises, formulé dans la circulaire du 26 juillet 2017, la lettre des ministres demandait en particulier à la mission d'évaluer les coûts relatifs à la certification et les bénéfices pour les entreprises en matière de sécurisation de la base imposable et d'accès au financement. Enfin, la lettre de mission demandait que soit établie une liste de propositions sur le niveau approprié des seuils et l'impact éventuel d'une modification de ces seuils sur la profession, sur le risque de fraude et sur la confiance dans les relations d'affaires.

8

Si le rapport présente le marché du commissariat aux comptes en France et ses spécificités, en revanche les conséquences de la réforme européenne de 2016 n'ont pu être analysées. En effet, l'ensemble des interlocuteurs rencontrés par la mission a confirmé qu'il est trop tôt pour conduire une évaluation de cette réforme.

La mission s'est concentrée sur la question des seuils et sur la mesure de l'impact de la certification des comptes sur la compétitivité des entreprises et sur l'atteinte des missions d'intérêt général confiées aux commissaires aux comptes.

La question principale est de savoir si le relèvement des seuils, qui constituerait une simplification et un allègement immédiat de charges pour les petites entreprises, favorisant ainsi leur compétitivité, serait de nature à engendrer des effets négatifs sur le fonctionnement du marché, qui suppose une information financière de qualité, et s'il préjudicierait à la mise en œuvre de missions d'intérêt général comme la lutte contre la fraude et la sauvegarde de l'emploi, recherchée au moyen de la prévention des défaillances d'entreprises. Le rapport étudie ces questions en s'appuyant sur plusieurs sources de données issues de la statistique publique et les déclarations d'activité des commissaires aux comptes. La mission a également examiné la question des effets d'un relèvement des seuils sur la profession de commissaire aux comptes.

1. Pour favoriser la confiance dans la fiabilité des comptes, la loi rend leur certification obligatoire pour un grand nombre d'entreprises

1.1. L'audit légal a pour but de fiabiliser les comptes pour favoriser la confiance entre les acteurs économiques

La certification des comptes est effectuée par un commissaire aux comptes, dont la loi précise les conditions d'exercice (inscription sur une liste spéciale¹, conditions de nomination, de durée et de cessation des fonctions, de rémunération), et dont elle garantit l'indépendance par rapport à l'entité contrôlée². L'audit légal désigne l'obligation faite à certaines entités (seules les sociétés commerciales sont ici examinées) d'avoir recours à un ou plusieurs commissaires aux comptes pour que ceux-ci vérifient la régularité, la sincérité et l'image fidèle de ses comptes. Cette certification par un tiers extérieur à l'entreprise vise à apporter une garantie sur la fiabilité de l'information financière fournie par celle-ci.

Exercé conformément à des normes d'exercice³, l'audit légal comprend la certification des comptes (l'audit proprement dit⁴, défini par la NEP 200), les vérifications spécifiques⁵ (NEP 9510) et les autres interventions obligatoires en cas d'opérations ou d'événements particuliers⁶, mais ne couvre pas les prestations autres que l'entreprise peut faire réaliser par le commissaire aux comptes (ou « SACC »⁷). Le travail du commissaire aux comptes apporte ainsi aux observateurs des comptes de l'entreprise une « assertion d'audit » réalisée par un tiers externe, destinée à favoriser la confiance entre parties prenantes (direction, actionnaires, salariés, services publics, observateurs...) et acteurs économiques en relation d'affaires en cours ou potentielle avec l'entreprise (financeurs, clients, fournisseurs...).

La fonction des commissaires aux comptes est ainsi de contribuer au respect des obligations de régularité, de sincérité et d'image fidèle qui sont attachées aux comptes (art. L. 123-14 du Code de commerce). Ces obligations, complétées par l'obligation de publicité des comptes pour les sociétés par actions (SA, SCA, SAS) et les SARL⁸, est une exigence fondamentale pour le fonctionnement des marchés et par conséquent pour l'activité économique dans son ensemble. La fonction de commissaires aux comptes est donc essentielle dans l'économie.

¹ Code de commerce, art. L. 822-1.

² Indépendance qui consiste en l'exercice de l'audit en toute liberté. Elle est garantie par des incompatibilités (L. 822-10), notamment relative à l'entité contrôlée, et par la règle de « non-immixtion dans la gestion » de l'entité contrôlée (L. 823-10).

³ Ces normes d'exercice professionnel (NEP) sont homologuées par le Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C) et s'imposent à tous les commissaires aux comptes. Bien que les normes internationales (normes ISA, validées par le comité d'audit et d'expression d'assurance (IAASB) de l'IFAC) ne s'appliquent pas directement, en l'absence d'adoption par la Commission européenne, elles définissent le cadre conceptuel des NEP.

⁴ La démarche d'audit, fondée sur les risques, est définie par plusieurs règles, comme la connaissance de l'entité et de son environnement (NEP 315), les procédures d'audit (NEP 330), le caractère probant des éléments collectés (NEP 500), etc.

⁵ Elles portent sur le rapport de gestion, les documents adressés aux actionnaires, les conventions réglementées, les délais de paiement, etc.

⁶ Il en existe une longue liste : émission de valeurs mobilières, réduction de capital, fusion, scission, transformations de la société, demande d'information du comité d'entreprise etc.

⁷ Services autres que la certification des comptes, définis aux articles L. 822-11 et suivants. La réforme européenne de l'audit a précisé les prestations interdites dans le cadre des SACC.

⁸ Le dépôt des comptes au greffe du tribunal de commerce s'exerce aussi sur les SNC et SCS dont les associés sont des sociétés par actions ou des SARL.

Mais comme les obligations relatives à la qualité des comptes pèsent en tout état de cause sur l'entreprise qui les produit, avec le recours éventuel d'un prestataire de service externe (expert-comptable), la nécessité de faire certifier les comptes par un auditeur doit être justifiée, dans la mesure où il s'agit d'une contrainte et que sa charge pèse sur l'entreprise. Plusieurs types de justifications existent :

- pour les sociétés cotées, la qualité des comptes peut s'analyser comme un bien public pour les actionnaires. L'asymétrie d'information entre actionnaires et direction, et le fait que la transparence de l'information bénéficie à des parties qui n'en supportent pas le coût, justifient que l'audit soit rendu obligatoire ;
- pour les entreprises, même non cotées, dont l'activité comporte des effets systémiques, un raisonnement de même nature s'applique, ce qui justifie l'existence d'une réglementation spécifique pour ces entreprises, caractérisées comme « entreprises d'intérêt public » dans la réglementation européenne⁹ ;
- les commissaires aux comptes exercent en outre certaines missions d'intérêt général, en particulier la révélation de faits délictueux au procureur de la République¹⁰, les obligations de déclaration à Tracfin¹¹ et, d'une certaine manière, la procédure d'alerte, lorsque sont relevés au cours de l'audit des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation¹².

Le caractère obligatoire de l'audit légal ne fait pas débat dans les deux premiers cas. En ce qui concerne, en revanche, les entreprises qui ne sont pas dans ces situations, et les missions d'intérêt général des commissaires aux comptes, dans la mesure où elles demeurent annexes par rapport à leur mission de certification des comptes, l'obligation doit être justifiée par un bénéfice réel pour l'intérêt général, proportionné à la charge contraignante qu'elle fait peser sur les entreprises.

9

C'est ce débat qui a donné lieu, au moins depuis le dix-neuvième siècle dans les pays industrialisés¹³, à des législations successives accroissant, ou restreignant le champ de l'audit légal, selon que la priorité est donnée à l'allègement des contraintes des entreprises, ou au contraire à la sécurité et à la lutte contre la fraude. L'histoire montre donc que le bon équilibre entre des priorités de nature diverse est difficile à établir. La réponse la plus rationnelle ou la moins contestable consiste sans doute à proportionner l'intensité et l'extension de l'obligation en fonction de l'estimation qui est faite des inconvénients liés à l'incertitude plus élevée, pour les différents acteurs, quant à la qualité des comptes lorsqu'ils ne sont pas certifiés. C'est cette réponse qu'à l'issue d'une procédure longue, débutée en 2010 par la publication d'un livre vert de la Commission européenne, le législateur européen a apportée en rendant obligatoire, par la directive 2014/56/UE du 16 avril 2014 sur les contrôles légaux des comptes, l'audit des comptes des entreprises situées au-dessus de seuils fixés en fonction du chiffre d'affaires, du bilan et de l'effectif par la directive 2013/34/UE du 26 juin 2013.

Dans cette question, le point crucial est de tenir compte à la fois de la réalité de l'activité des petites entreprises, de leurs usages et de leurs moyens, et des enjeux associés à la qualité de leurs comptes, tant pour la collectivité (déclarations fiscales et sociales, risques de fraude) que pour leurs partenaires économiques, leurs actionnaires et leurs salariés.

⁹ Ces entreprises sont définies par la directive 2014/56/UE et par le code de commerce depuis l'ordonnance du 17 mars 2016. Elles font l'objet d'exigences de contrôle légal plus strictes, fixées par le règlement 537/2014.

¹⁰ Code de commerce, art. L. 823-12. Les faits délictueux en question ne portent que sur ceux dont les CAC ont eu connaissance au cours de leur mission légale.

¹¹ Code monétaire et financier (art. L. 561-2), code de commerce (art. L. 821-12 et L. 824-6).

¹² Code de commerce, art. L. 234-1 et 2.

¹³ Joint Stock Companies Act promulgué en 1844 au Royaume-Uni, par exemple (v. article du *European Accounting Review* en annexe).

D'une manière générale, on peut dire que la certification des comptes par un tiers extérieur est nécessaire :

- quand par le volume de l'activité ou par sa complexité, par la multiplicité des parties prenantes dans le gouvernement de l'entreprise ou par l'importance des relations d'affaires que l'entreprise entretient avec des tiers, la qualité de ses comptes constitue un réel enjeu justifiant le surcroît de procédure et de dépense engendré par l'audit ;
- lors de certaines opérations ou événements de la vie de l'entreprise, tels les cas de fusion, de cession d'actifs, de réorganisation profonde, de prise de participation ou encore de demande de financement aux actionnaires ou à un tiers.

Toutefois, l'obligation légale n'apparaît justifiée que si le marché n'est pas efficient pour ajuster le besoin de certification exprimé par les parties avec l'offre. En effet, s'il l'était, il ne serait ni nécessaire ni même souhaitable d'imposer une contrainte puisque les intérêts réciproques des intervenants s'ajusteraient convenablement, dans des conditions de prix plus favorables qu'avec une contrainte légale. Et cela, d'autant plus que les entreprises importantes se dotent de directions financières étoffées, de procédures de contrôle interne et de comités d'audit au sein de leur conseil d'administration.

10

1.2. Contrairement à l'Allemagne et au Royaume-Uni, la France a fixé des seuils très inférieurs au niveau retenu par le droit européen

1.2.1. Des règles conduisant à une part élevée d'entreprises, en valeur relative, soumises à la certification obligatoire de leurs comptes

Depuis plusieurs décennies, la France a fait le choix de fixer des seuils peu élevés en matière d'audit légal, en privilégiant ainsi la sécurisation de la fiabilité des comptes au profit des parties prenantes extérieures à la direction de l'entreprise. Comme on le voit dans le tableau ci-dessous, les seuils existants sont nettement inférieurs aux niveaux fixés par le législateur européen :

Tableau 1 : Comparaison des seuils français de certification obligatoire des comptes et ceux fixés par la législation européenne

Catégories juridiques	Seuils français actuels	Seuils de la directive européenne
SA/SCA	Toutes	Unités légales dépassant 2 des 3 seuils : Bilan : 4 M€ CA HT : 8 M€ Effectif : 50
SARL/SNC/SCS	Unités légales dépassant 2 des 3 seuils : Bilan : 1,55 M€ CA HT : 3,1 M€ Effectif : 50	
SAS	Unités légales dépassant 2 des 3 seuils : Bilan : 1 M€ CA HT : 2 M€ Effectif : 20	

Source : Mission. Remarque : l'obligation de certification des comptes s'apprécie sur deux années consécutives.

Dans ce cadre réglementaire, la part des entreprises françaises faisant l'objet d'un audit légal de leurs comptes se situe à un niveau (5,1%) sensiblement plus élevé qu'en Allemagne, au Royaume-Uni ou en Espagne, et ce, malgré l'existence d'un tissu économique caractérisé par un nombre élevé de petites entreprises (v. ci-dessous). Le seul pays d'Europe occidentale de taille comparable présentant à cet égard un résultat voisin de celui de la France est l'Italie.

11

La certification légale des comptes des petites entreprises

Tableau 2 : Nombre de mandats détenus par les commissaires aux comptes

	Allemagne	Italie	Espagne	Royaume Uni	France
Nombre d'entreprises certifiées obligatoirement	46 255	~300 000	37 775	12 450	182 500 ¹⁴
En % des entreprises	1,3 %	6,8 %	1,1 %	0,5 %	4,1 %
Nombre de commissaires aux comptes	17 342	153 947	4 177	13 084	13 494
CA de la profession	>7,5 Md€	1,1 M€	567 M€	NR	2,5 Md€

Source : Mission, données des missions économiques. Le nombre de commissaires aux comptes renseigné par pays provient du rapport de la Commission européenne sur l'évolution du marché de l'UE des services de contrôle légal des comptes aux entités d'intérêt public en vertu de l'article 27 du règlement (UE) n°537/2014 (septembre 2017).

La législation française comporte également des spécificités comme le double commissariat aux comptes obligatoire pour les groupes consolidés.

Les chiffres-clés de la profession sont présentés ci-dessous. Ils font apparaître que 79% du total des mandats de commissariat aux comptes concernent les entreprises commerciales.

Tableau 3 : Chiffres clés de la profession en 2017

Nombre de commissaires aux comptes inscrits au registre	Nombre de signataires de mandats	Chiffre d'affaires de la profession	Nombre de mandats
13 166	9 620	2,5 Md€	263 527

Source : Mission, d'après les déclarations d'activités des commissaires aux comptes et le registre des commissaires aux comptes.

Tableau 4 : Nombre de mandats détenus par les commissaires aux comptes en 2017

Mandats	Effectifs	Part de l'ensemble des mandats
Entités d'intérêt public	2 661	1,0 %
Sociétés commerciales	208 092	79,0 %
Associations	28 809	10,9 %
Ensemble	263 527	

Source : Mission, d'après les déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC).

1.2.2. Une profession qui présente des atouts, aux plans de la qualification et de la diversité de l'offre

La qualité des prestations d'audit des comptes en France est reconnue. Elle résulte notamment du niveau de formation initiale requis pour exercer la profession, qui est celui du master auquel s'ajoutent trois années de spécialisation comportant des stages dans un cabinet d'audit. Une voie de certification directe (CAF-CAC), par ailleurs, est extrêmement sélective. Comme dans les autres pays, un montant de formation continue est également requis (obligation harmonisée au niveau européen).

¹⁴ Sociétés commerciales.

La certification légale des comptes des petites entreprises

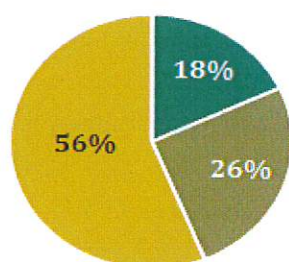
Par ailleurs, la profession bénéficie d'une organisation rigoureuse qui prend pour objectif de garantir le niveau de qualité et d'éviter les manquements aux règles professionnelles. La surveillance disciplinaire s'effectue ainsi à trois niveaux : celui des CRCC, CNCC, H3C¹⁵, sauf pour les EIP qui sont contrôlées directement par le H3C.

La principale caractéristique du marché français, outre le champ élargi de l'audit légal, est celle de la variété et de la faible concentration relative de l'offre. Ainsi, les sept premiers cabinets ne détiennent que 26% des mandats d'entités commerciales, représentant 50% des honoraires. Au Royaume-Uni, la part des quatre premiers (« big four ») s'établit à 74% du total des honoraires, et en Italie, à 68% des mandats.

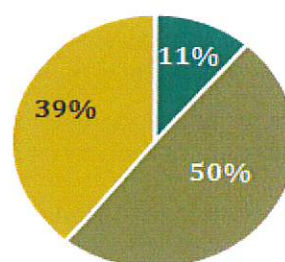
12

Par ailleurs, le nombre élevé de cabinets permet une implantation territoriale fine, permettant une proximité certaine de l'entreprise et de l'auditeur, ce qui représente un avantage appréciable.

Graphique 1 : Part des mandats commerciaux et des honoraires selon les cabinets de commissaires aux comptes



1-Répartition des mandats



2-Répartition des honoraires

■ Personnes physiques ■ Big « seven » ■ Autres personnes morales

Source : Mission, d'après les déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC).

1.3. La réglementation française comporte certaines incohérences

1.3.1. Les différences de réglementation selon les natures de sociétés engendrent une complexité sans pertinence économique

Les seuils de certification obligatoire sont différents selon les natures de sociétés, que ce soit pour les unités indépendantes (v. 1.2. ci-dessus) ou pour les groupes :

Tableau 5 : Seuils de certification obligatoire des comptes (groupes)

	Groupe publiant des comptes consolidés	Groupe ne publiant pas de comptes consolidés
SA/SCA/SAS	Toutes	Toutes
SARL/SNC/SCS	Toutes les unités mères + Unités légales dépassant 2 des 3 seuils : Bilan : 1,55 M€ CA HT : 3,1 M€ Effectif : 50	Unités légales dépassant 2 des 3 seuils : Bilan : 1,55 M€ CA HT : 3,1 M€ Effectif : 50

¹⁵ Compagnies régionales et nationale des commissaires aux comptes, Haut conseil du commissariat aux comptes.

Source : Mission.

Ces distinctions étaient justifiées, à l'origine, par les caractères propres de chaque forme (minimum d'actionnaires et de montant de capitaux propres pour les SA, responsabilité illimitée des actionnaires pour les SCS, souplesse de création et de gestion pour les SAS, etc.). Mais ces différences n'apparaissent pas pertinentes, y compris aux yeux des représentants des commissaires aux comptes. Ces seuils différenciés présentent en effet deux types d'inconvénients :

- leur mise à jour est très irrégulière, alors que l'usage qui en est fait et la réalité du tissu économique évoluent ;
- l'absence de cohérence d'ensemble peut donner lieu à des comportements d'évitement. Ainsi, certaines entreprises voient leurs comptes certifiés alors que d'autres, de taille plus importante, échappent à cette obligation.

Par ailleurs, les seuils applicables à certaines formes (SA, SCA et SAS), sont fixés par la loi, et donc plus rigides, alors que d'autres formes voient leurs seuils fixés par décret (SARL), ce qui est également le cas pour les seuils de consolidation, qui ont un impact pour la certification des comptes des unités détenues ou mères.

1.3.2. La réglementation concernant les groupes est peu satisfaisante

La réglementation du contrôle des entités mères et détenues est insatisfaisante¹⁶. En effet, la logique voudrait que la séparation d'un ensemble économique en plusieurs unités légales n'ait pas d'incidence sur l'obligation de certification, afin qu'il n'y ait pas d'incitation à créer des filiales dans le but de contourner le contrôle des comptes. Plus généralement, l'existence de groupes, c'est-à-dire d'ensembles comportant des unités présentant des liens juridiques et financiers, induit une complexité comptable et des risques divers¹⁷ que la réglementation doit viser à éviter.

Pourtant, ce n'est pas le cas. Pour les groupes ne présentant pas de comptes consolidés¹⁸, l'on peut trouver des cas où aucune entité n'est certifiée, alors même que la taille « consolidée » de l'ensemble dépasse les seuils, y compris européens, applicables aux unités indépendantes. Aussi peu satisfaisant est le cas dans lequel certaines entités sont certifiées, y compris des filiales dont l'activité peut être résiduelle¹⁹, alors que la mère ne l'est pas (v. exemple ci-dessous). Dans ce cas, d'éventuelles difficultés, voire des fraudes, peuvent être dissimulées dans les comptes des filiales non contrôlées, et les comptes de l'unité mère être irréguliers mais sans que la certification des filiales auditées n'ait permis de le déceler.

13

¹⁶ On n'examinera pas ici le cas des groupes dont l'unité mère est de nationalité étrangère et une ou plusieurs filiales de nationalité française.

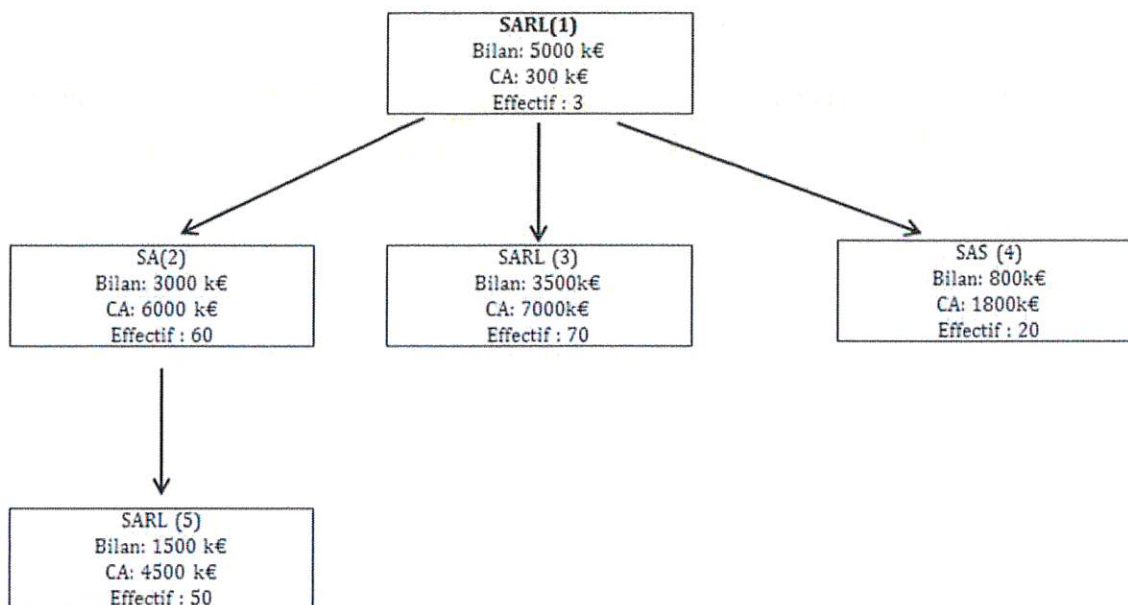
¹⁷ Notamment les avantages et garanties accordés entre unités du groupe, accords de trésorerie, opérations de LBO, risques d'abus de biens sociaux en cas d'avantage accordé à une entité au détriment d'une autre, etc.

¹⁸ Sociétés ne dépassant pas pendant deux exercices successifs deux des seuils suivants : 48 M€ de CA net, 24 M€ de bilan et 250 salariés (art. 233-16 du code de commerce).

¹⁹ Par exemple des SA, SCA ou des SAS dont les comptes sont nécessairement certifiés.

La certification légale des comptes des petites entreprises

Graphique 2 : Exemple d'un groupe de sociétés



Note de lecture : Avec les seuils actuels de certification, les SA (2), SARL (3) et SAS (4) sont tenues de désigner un commissaire aux comptes pour certifier leurs comptes sociaux. Seules SARL(1), unité mère du groupe, et SARL (5) en sont dispensées car elles n'excèdent pas deux des trois seuils qui leur sont applicables.

2. Les effets observés de cette certification obligatoire des comptes n'apparaissent pas significatifs, alors que celle-ci représente une charge réelle pour les petites entreprises

2.1. L'effet de la certification sur la qualité des comptes des petites entreprises n'apparaît pas significatif

2.1.1. Les certifications avec réserves sont rares

Seuls 2,2% des rapports de certification des comptes des entreprises situées au-dessus des seuils français et en dessous des seuils européens donnent lieu à l'émission de réserves. Les refus de certification sont très rares (0,5% des cas).

Tableau 6 : Résultats de la certification des comptes des entreprises en dessous et au-dessus des seuils européens

	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Nombre de certifications avec réserve	1 904 (2,2 %)	399 (1,0 %)
Nombre de refus de certification	405 (0,5 %)	97 (0,3 %)

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique).

14

2.1.2. L'effet de la présence d'un commissaire aux comptes sur la qualité des bases fiscales n'est pas perceptible

Pour déterminer l'incidence de la présence d'un commissaire aux comptes sur la sécurisation des comptes, mesurée par la qualité de la base fiscale, une étude a été menée auprès d'entités situées en dessous et au-dessus des seuils, mais au voisinage de ceux-ci, afin de minimiser les effets liés à la taille des unités examinées sur les résultats de l'étude.

Les entités retenues sont les SARL (hors entités mères d'un groupe consolidé) et les SAS indépendantes²⁰. Les résultats sur les SCS ne sont pas présentés en raison du nombre trop faibles d'unités ; les résultats sur les SNC sont présentés seulement lorsque le nombre d'unités le permet en raison du secret statistique.

L'étude consiste donc à comparer deux groupes d'entreprises :

- ♦ le groupe n°1 : unités légales comprises dans l'intervalle dont la borne supérieure correspond aux seuils de certification obligatoires actuels et dont la borne inférieure correspond aux seuils de certification obligatoires actuels - 10%. Ces entreprises n'ont pas recours à un commissaire aux comptes, car les entreprises recourant à la certification des comptes sur la base du volontariat ont été retirées de l'analyse (v. annexe méthodologique) ;
- ♦ le groupe n°2 : unités légales appartenant à l'intervalle dont la borne inférieure correspond aux seuils de certification obligatoires actuels et dont la borne supérieure correspond aux seuils de certification obligatoires actuels + 10%. Ces entreprises ont obligatoirement recours à un commissaire aux comptes.

²⁰ Les SAS appartenant à des groupes étant toutes soumises à l'audit légal, il n'est pas possible d'étudier le cas d'unités dont les comptes ne sont pas certifiés.

La certification légale des comptes des petites entreprises

L'écart de 10 % retenu par rapport aux seuils actuels permet de faire l'hypothèse qu'il s'agit d'entreprises aux caractéristiques comparables dans ces deux groupes. Il n'a pas été possible de retenir un écart plus faible par rapport aux seuils, car le nombre d'entités concernées aurait été trop limité pour que les résultats soient significatifs.

La mesure de l'incidence de la présence d'un commissaire aux comptes sur la qualité des comptes est évaluée par deux indicateurs :

- ♦ le taux de redressements, qui correspond au nombre d'entreprises de la classe considérée ayant fait l'objet d'au moins un redressement fiscal ;
- ♦ le taux de contrôles sans redressement, qui correspond au nombre d'entreprises contrôlées mais non redressées sur le nombre d'entreprises de la classe.

15

Seuls les redressements occasionnés par des erreurs dans l'établissement des données comptables ont été pris en compte (pour la méthode précise d'identification des causes de redressements pertinentes pour l'étude, v. annexe méthodologique).

Les résultats portent sur l'exercice 2014, dernier exercice sur lequel l'ensemble des contrôles fiscaux est achevé.

Tableau 7 : Nombre d'entreprises étudiées selon le seuil de certification obligatoire +/- 10 %

Forme juridique	Entreprises entre les seuils - 10 % et les seuils actuels	Entreprises entre les seuils actuels et les seuils + 10 %
	Absence de certification obligatoire	Certification obligatoire
SARL (entités indépendantes, filiales, mères de groupes non consolidés)	4 027	2 317
SAS (entités indépendantes)	1 203	801

Source : Mission, d'après données de la DGFIP.

Le nombre d'entreprises étudiées est significatif, en particulier pour les SARL, dont les groupes répartis de part et d'autre des seuils comprennent plusieurs milliers d'unités.

Tableau 8 : Taux de redressement selon le seuil de certification obligatoire +/- 10 % sur l'exercice comptable 2014

Forme juridique	Taux de redressement entre les seuils - 10 % et les seuils actuels	Taux de redressement entre les seuils actuels et les seuils + 10 %
	Absence de certification obligatoire	Certification obligatoire
SARL (entités indépendantes, filiales, mères de groupes non consolidés)	8,3 %	7,9 %
SAS (entités indépendantes)	6,3 %	7,0 %

Source : Mission, d'après données de la DGFIP. Croisement avec les données des contrôles fiscaux sur pièces et les contrôles fiscaux externes.

Les taux de redressement des entreprises en dessous des seuils (comptes non certifiés) et au-dessus des seuils (comptes certifiés) présentent de très faibles écarts : en l'absence de commissaire aux comptes, les taux de redressements sont légèrement plus élevés (8,3% contre 7,9%) pour les SARL mais légèrement moins élevés (6,3% contre 7,0%) pour les SAS indépendantes.

La certification légale des comptes des petites entreprises

Si l'on examine le taux d'entreprises ayant fait l'objet d'un contrôle sans redressement, dans les deux groupes examinés, l'on observe que la présence d'un commissaire aux comptes est sans effet significatif pour les SARL et les SNC, et qu'elle a une légère incidence dans le cas des SAS. Dans ce dernier cas, le taux de contrôles n'ayant pas donné lieu à un redressement est même plus élevé pour les entreprises dont les comptes n'ont pas été certifiés que pour celles dont les comptes ont été certifiés.

Tableau 9 : Taux de contrôle sans redressement selon le seuil de certification obligatoire +/- 10 % sur l'exercice comptable 2014

Forme juridique	Taux de contrôle sans redressement entre les seuils -10 % et les seuils actuels	Taux de contrôle sans redressement entre les seuils actuels et les seuils + 10 %
	Absence de certification obligatoire	Certification obligatoire
SARL (entités indépendantes, filiales, mères de groupes non consolidés)	21,7 %	21,9 %
SNC (entités indépendantes, filiales, mères de groupes non consolidés)	13,9 %	13,2 %
SAS (entités indépendantes)	20,5 %	17,4 %

Source : Mission, d'après données de la DGFIP. Croisement avec les données des contrôles fiscaux sur pièces et les contrôles fiscaux externes.

En conclusion, l'étude montre que l'effet de la présence d'un commissaire aux comptes sur le taux de redressement et sur le taux de contrôles sans redressement est très limité voire faible, selon les cas. Il varie légèrement selon la nature des sociétés (SARL, SAS, SNC), mais les différences observées demeurent en deçà de la marge de significativité.

2.2. L'effet de la présence d'un commissaire aux comptes sur la capacité des petites entreprises à se financer n'est pas démontré

Pour mesurer l'incidence de la présence d'un commissaire aux comptes sur la capacité des petites entreprises à se financer, la mission a examiné la cotation de ces entreprises effectuée par la Banque de France (cotation FIBEN : Fichier bancaire des entreprises). Cette cotation constitue une appréciation de la capacité d'une entreprise, domiciliée en France, à honorer ses engagements financiers à un horizon de trois ans. Elle permet ainsi aux banques d'avoir une opinion extérieure à l'entreprise sur la capacité de celle-ci à respecter ses engagements financiers.

Les entreprises concernées par cette cotation sont celles qui ont un chiffre d'affaires de plus de 750 000 €, soit 250 000 entreprises.

Comme dans la partie 2.1, l'étude consiste à comparer deux groupes d'entreprises :

- ♦ le groupe n°1 : unités légales comprises dans l'intervalle dont la borne supérieure correspond aux seuils de certification obligatoires actuels et dont la borne inférieure correspond aux seuils de certification obligatoires actuels - 10%. Ces entreprises n'ont pas recours à un commissaire aux comptes ;
- ♦ le groupe n°2 : unités légales appartenant à l'intervalle dont la borne inférieure correspond aux seuils de certification obligatoires actuels et dont la borne supérieure correspond aux seuils de certification obligatoires actuels + 10%. Ces entreprises ont obligatoirement recours à un commissaire aux comptes.

La certification légale des comptes des petites entreprises

Le nombre d'entreprises sur lesquelles porte l'étude et dont la cotation FIBEN a pu être utilisée est significatif (plusieurs milliers d'unités dans chacun des deux groupes). Seules les unités indépendantes ont été examinées pour éviter les biais possibles liés à l'appartenance des unités examinées à des groupes.

La distribution des entreprises ayant obtenu les différentes cotations FIBEN (elles figurent dans le tableau ci-dessous de la cotation la plus élevée à la cotation la moins élevée) est identique, que ces entreprises aient fait l'objet d'une certification de leurs comptes ou que leurs comptes n'aient pas été certifiés. Ces résultats sont similaires aussi bien sur les SARL indépendantes analysées séparément que sur les SAS indépendantes.

L'étude montre donc que la présence d'un commissaire aux comptes ne semble pas avoir d'incidence sur la cotation FIBEN des entreprises, c'est-à-dire sur leur capacité à honorer leurs engagements financiers à horizon de trois ans. Toutes choses égales par ailleurs, la présence ou l'absence d'un commissaire aux comptes n'apparaît pas comme un élément objectif favorable, ou défavorable, à la possibilité pour une petite entreprise de trouver des financements.

16

Tableau 10 : Répartition des entreprises indépendantes (SAS et SARL) selon leur cotation FIBEN et selon le seuil de certification obligatoire +/- 10 %

Cotation FIBEN : capacité de l'entreprise à honorer ses engagements financiers	Nombre d'entités indépendantes (SAS et SARL) entre les seuils -10 % et les seuils actuels - Absence de certification obligatoire		Nombre d'entités indépendantes (SAS et SARL) entre les seuils actuels et les seuils + 10 % - Certification obligatoire	
	Effectif	Répartition	Effectif	Répartition
Excellente	146	4%	101	4%
Très forte	294	8%	183	8%
Forte	464	13%	276	12%
Assez forte	552	16%	341	15%
Correcte	804	23%	563	24%
Assez faible	639	18%	427	18%
Faible	208	6%	171	7%
Très faible	100	3%	78	3%
A surveiller (au moins un incident de paiement)	36	1%	18	1%
Menacée (en raison des incidents de paiement déclarés)	20	1%	16	1%
Compromise (trésorerie très obérée)	3	0%	2	0%
Entreprise en procédure collective	226	6%	146	6%
Total	3 492	100%	2 322	100%

Source : Mission, d'après Banque de France (Observatoire des entreprises).

2.3. L'audit légal constitue une charge proportionnellement plus élevée pour les petites entreprises, qui se juxtapose souvent au travail de l'expert-comptable

2.3.1. La charge de certification des comptes est proportionnellement plus élevée pour les petites entreprises que pour les plus grandes

Le temps nécessaire à la certification légale des comptes est en moyenne de 96 heures, représentant des honoraires moyens de 9 419 € (soit 98€/h en moyenne).

Cette situation recouvre de fortes disparités selon la taille des entreprises. Si l'on s'en tient aux entreprises soumises à l'audit légal mais situées en dessous des seuils européens de référence, la durée moyenne de la certification est de 64 heures, pour un montant moyen d'honoraires de 5 511 €.

Tableau 11 : Durée et honoraires de la certification des comptes des entreprises situées en dessous des seuils européens de référence

Certification légale	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Durée moyenne	64 heures	212 heures
Honoraires moyens	5 511 €	21 719 €

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique).

Les durées et les honoraires de certification des comptes annuels augmentent avec la taille de l'entreprise. Les durées moyennes de certification des entreprises en dessous des seuils français (certification sur la base du volontariat) sont cinq fois moins élevées que celles relatives aux entreprises au-dessus des seuils européens maximaux et les honoraires moyens six fois moins élevés.

Tableau 12 : Durée et honoraires moyens de la certification des comptes des entreprises selon la taille de l'entreprise

	Entreprises en dessous des seuils français	Entreprises entre les seuils français et les seuils harmonisés sur les SARL	Entreprises entre les seuils harmonisés sur les SARL et les seuils européens	Entreprises entre les seuils européens et les seuils européens maximaux	Entreprises au-dessus des seuils européens maximaux
Nombre de mandats	15 796	50 533	37 195	9 240	28 818
Durée moyenne certification des CA	49	52	81	108	246
Honoraires moyens de certification des CA	4 079	4 475	6 920	9 630	25 595

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique). Note de lecture : CA pour comptes annuels.

De plus, les entreprises situées en dessous des seuils européens font moins souvent réaliser par les commissaires aux comptes des services autres que la certification des comptes (SACC) :

Tableau 13 : Dénombrement de services annexes à la certification des comptes selon la taille de l'entreprise

	Sous SF	SF-SH	SH-SE1	SE1-SE2	>SE2	Total
Services annexes à la certification	595	3 073	2 275	654	4 158	10 755

La certification légale des comptes des petites entreprises

	Sous SF	SF-SH	SH-SE1	SE1-SE2	>SE2	Total
(Part de mandats avec diligence dans l'ensemble des mandats de la catégorie)	4%	6%	6%	7%	14%	8%

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique)²¹.

Tableau 14 : Durée et honoraires moyens des services annexes à la certification des comptes des entreprises situées en dessous des seuils européens de référence

Certification légale	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Durée moyenne	22 heures	70 heures
Honoraires moyens	3 065 €	10 019 €

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique).

D'après les entretiens effectués par la mission auprès des organisations d'employeurs, les dépenses occasionnées par la certification des comptes sont généralement considérées par les chefs de petites entreprises comme excessives par rapport aux avantages que cette certification leur procure, et ce, d'autant plus que l'entreprise est petite. Le fait que les entreprises situées en dessous des seuils européens fassent moins souvent réaliser des services complémentaires à la certification légale est cohérent avec cette affirmation.

Cette opinion est renforcée par le fait que le montant des honoraires est, pour ces petites entreprises, proportionnellement beaucoup plus élevé par rapport à leur chiffre d'affaires que pour les entreprises situées au-dessus des seuils européens :

Tableau 15 : Proportion entre le montant des honoraires et le total du chiffre d'affaires selon la taille des entreprises

Données d'ensemble	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Honoraires de certification (M€)	483,3	826,5
Chiffre d'affaires des entreprises (M€)	289 092	3 932 965
Honoraires / Chiffre d'affaires	0,17 %	0,02 %

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique).

Le nombre de dérogations demandées au barème réglementaire d'heures nécessaires à l'audit des comptes reflète également l'opinion selon laquelle la charge de certification obligatoire, même limitée en montant absolu, est trop élevée pour les besoins des petites entreprises. Des dérogations au barème sont ainsi demandées dans près d'un tiers des cas (31%), contre 25% dans le cas des sociétés commerciales situées au-dessus des seuils européens :

Tableau 16 : Nombre de dérogations demandées au barème d'heures, selon la taille des entreprises

	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Nombre de mandats	152 313	57 042
Demandes de dérogations	47 379	14 399
%	31,1 %	25,2 %

²¹ **Note de lecture :** « sous SF » signifie les entreprises sous les seuils français de certification, « SF-SH » les entreprises entre les seuils français et les seuils harmonisés au niveau des SARL, « SH-SE1 » les entreprises entre les seuils harmonisés au niveau des SARL et les seuils européens, « SE1-SE2 » les entreprises entre les seuils européens et les seuils européens maximaux, « >SE2 » les entreprises au-dessus des seuils européens maximaux.

Source : CNCC

2.3.2. La juxtaposition experts-comptables/commissaires aux comptes est perçue comme une forme de redondance

Une grande partie des petites entreprises françaises a recours à un expert-comptable pour la production des comptes et des documents fiscaux et sociaux.

Bien que les travaux de l'expert-comptable et du commissaire aux comptes ne soient pas identiques, le premier produisant les comptes et les autres documents demandés contractuellement par la direction de l'entreprise, et le second effectuant un audit, l'intervention de ce dernier est parfois perçue, dans les petites entreprises, comme redondante. En effet, experts-comptables et commissaires aux comptes disposent de la même formation et travaillent selon des normes d'exercice qui présentent des similitudes. Ils sont en particulier soumis à des obligations comparables en matière de respect des règles de régularité des comptes.

19

Or, les trois quarts des entreprises situées au-dessous des seuils européens et faisant certifier leurs comptes ont recours aux services d'un expert-comptable pour l'établissement de leurs comptes, comme le montre le tableau ci-dessous. Cette situation renforce la perception selon laquelle le travail de certification réalisé par le commissaire aux comptes est redondant par rapport au travail de l'expert-comptable.

Tableau 17 : Recours à l'expertise-comptable lors de la certification des comptes annuels des entreprises situées en dessous des seuils européens de référence

	Entreprises certifiées sur la base du volontariat	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Nombre de mandats avec un recours à une expertise-comptable	13 034 (82,5%)	65 553 (74,7%)	17 726 (46,6 %)

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique).

2.4. Les résultats des missions de prévention des défaillances et de lutte contre la fraude des commissaires aux comptes sont limités

2.4.1. Le bénéfice de la présence d'un commissaire aux comptes dans la prévention des défaillances des petites entreprises n'est pas démontré

20

Les audits qui donnent lieu au déclenchement de la procédure d'alerte des différents acteurs concernés (chef d'entreprise, actionnaires, président du tribunal de commerce) sont faibles. Un peu plus de 1% des mandats des entreprises situées au-dessus des seuils de certification et en dessous des seuils européens sont concernées par une procédure d'alerte.

Tableau 18 : Procédures d'alerte lors de la certification des comptes annuels des entreprises situées en dessous et au-dessus des seuils européens de référence

	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Phase 1 : dialogue avec le chef d'entreprise	751 (0,9 %)	144 (0,4 %)

21

La certification légale des comptes des petites entreprises

	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Phase 2 : dialogue avec le conseil d'administration	160 (0,2 %)	30 (0,1 %)
Phase 3 : convocation de l'assemblée générale	114 (0,1 %)	15
Phase 4 : information du président du tribunal de commerce	57 (0,1 %)	11
Total	1 082 (1,2 %)	200 (0,5 %)

22

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique). Note de lecture : 1 082 procédures d'alerte ont été déclenchées par les commissaires aux comptes pour des mandats relevant d'entreprises situées en dessous des seuils européens. 57 procédures sont allées jusqu'à en phase 4 (après avertissement du chef d'entreprise, du conseil d'administration et de l'assemblée générale).

Afin de mesurer le bénéfice de la présence d'un commissaire aux comptes pour la prévention des défaillances des entreprises, la mission a examiné les taux de défaillances à un an des entreprises en dessous et au-dessus des seuils français de certification, avec l'aide de la Banque de France. Le taux de défaillance à un an est calculé en rapportant le nombre d'entreprises défaillantes en 2017 sur le nombre d'entreprises non défaillantes au 31 décembre 2016.

L'étude porte uniquement sur les SARL et les SAS indépendantes car les autres résultats n'ont pu être communiqués par la Banque de France en raison du secret statistique.

Les résultats de l'étude montrent que l'effet de la présence d'un commissaire aux comptes sur la pérennité des entreprises n'est pas significatif.

On observe en effet un taux de défaillance plus élevé pour les SARL dont les comptes sont certifiés, et moins élevé pour les SAS dont les comptes sont certifiés. Mais les écarts mesurés dans les deux cas ne sont guère significatifs.

Tableau 19 : Taux de défaillance à un an selon le seuil de certification obligatoire +/- 10 % en 2016

Forme juridique	Taux de défaillance à un an entre les seuils -10 % et les seuils actuels - Absence de certification obligatoire	Taux de défaillance à un an entre les seuils actuels et les seuils + 10 % - Certification obligatoire
SARL	1,0 %	1,5 %
SAS	1,4 %	1,1 %

Source : Mission, d'après données de la Banque de France (Observatoire des entreprises).

2.4.2. Les suites judiciaires occasionnées par la révélation de faits délictueux sont en nombre limité

La révélation de faits délictueux aux procureurs de la République ne concerne que 0,5 % des mandats d'entreprises commerciales situées en dessous des seuils européens et 0,3 % des mandats d'entreprises commerciales situées au-dessus des seuils européens. Ces révélations sont donc rares en proportion du total.

23

La certification légale des comptes des petites entreprises

Tableau 20 : Révélations de faits délictueux lors de la certification des comptes annuels des entreprises commerciales situées en dessous des seuils européens de référence

	Entreprises en dessous des seuils européens	Entreprises au-dessus des seuils européens
Nombre de révélations de faits délictueux	440 (0,5 %)	128 (0,3 %)

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP) (cf. note méthodologique).

Les données du ministère de la Justice (v. tableau ci-dessous) permettent de suivre l'ensemble des affaires enregistrées par les parquets ayant comme origine une révélation de fait délictueux provenant d'un commissaire aux comptes ou d'une chambre régionale des commissaires aux comptes. Sur cette base, 1 147 affaires ont été enregistrées en 2016.

Parmi les 818 affaires classées et jugées, 30 % sont classées pour absence d'infraction ou infraction insuffisamment caractérisée. Le nombre d'affaires non classées ou classées du fait de la régularisation de la situation s'élève ainsi à 571, pour l'ensemble des révélations, y compris celles qui sont effectuées à l'occasion de la certification des comptes d'autres entités que des sociétés commerciales. Si l'on se limite aux affaires non classées, le résultat est de 417 affaires seulement, soit 36% des affaires enregistrées.

Tableau 21 : Révélations aux procureurs de la République en 2016

	Effectif
Nombre d'affaires enregistrées par les parquets ayant pour origine un commissaire aux comptes ou une chambre régionale	1 147
Nombre d'affaires classées ou jugées	818
- Dont classement pour absence d'infraction ou infraction insuffisamment caractérisée	247 (30 %)
- Dont classement pour inopportunité des poursuites (le plus souvent en raison de la régularisation de la situation)	154 (19 %)
- Dont affaires non classées avec procédures alternatives aux poursuites (régularisations ordonnées, sanctions de nature non pénales)	353 (43 %)
- Dont affaires non classées avec jugements	64 (8 %)

Source : Ministère de la Justice, DACG.

3. La mission recommande d'harmoniser les seuils de l'audit légal des comptes et de les relever au niveau fixé par le législateur européen, tout en renforçant le contrôle des têtes de groupes

3.1. L'harmonisation des seuils fait l'objet d'un consensus

La complexité de la réglementation, ses incohérences, son coût pour les petites entreprises qui n'apparaît pas compensé par des bénéfices significatifs, conduisent à recommander sa simplification. Celle-ci doit s'opérer dans le but de contribuer à l'allègement des contraintes des petites entreprises, tout en remédiant aux incohérences relevées dans la réglementation actuelle.

La justification de seuils différenciés selon les natures de sociétés n'apparaissant pas pertinente, et pouvant induire des comportements d'optimisation inopportuns, il est proposé d'harmoniser les seuils de la certification obligatoire des comptes de toutes les sociétés commerciales.

La mission observe que cette harmonisation fait consensus.

Ce principe étant établi, la question de la nature des critères à retenir pourrait se poser.

Certains praticiens ont suggéré l'idée d'instituer des critères plus fins que ceux qui sont actuellement retenus : chiffre d'affaires, bilan, effectif. L'argumentaire en faveur de l'introduction d'autres paramètres repose sur le fait que les critères actuels ne permettent qu'une appréhension imparfaite de certaines situations justifiant la certification des comptes de l'entreprise. Parmi les propositions évoquées figurent notamment le taux de l'endettement et le nombre d'actionnaires. De même, certains experts ont questionné la pertinence du critère du niveau de l'effectif.

Malgré l'intérêt de ces arguments, justifiés par un souci de meilleure prise en compte des situations nécessitant le recours à un tiers certificateur, la mission considère que leur introduction présenterait plus d'inconvénients que d'avantages. Tout d'abord, sauf à substituer ces critères aux critères actuels, l'objectif de simplification de la réglementation serait perdu ; or, le retrait d'un ou de plusieurs des trois critères actuels présenterait d'autres inconvénients. En particulier, le fait que, ces mêmes critères s'appliquant nécessairement à partir d'un certain niveau puisqu'ils sont ceux de la réglementation européenne, il existerait ainsi des critères différents en deçà et au-delà des seuils prévus par la directive. La situation serait d'une complexité incompréhensible, et créerait un effet de seuil accru, à l'opposé de l'objectif poursuivi.

26

Les seuils étant fixés par la loi, leur harmonisation est une mesure d'ordre législatif.

3.2. Le choix le plus rationnel consiste à relever les seuils jusqu'au niveau fixé par le législateur européen

En ce qui concerne les seuils, il convient tout d'abord de noter que tout niveau comporte une part importante d'arbitraire. Il convient donc, non de rechercher une solution d'ordre théorique, mais d'opter pour un arbitrage rationnel entre simplicité et sécurité, afin que la mesure présente un réel avantage, dont les effets pourront être mesurés et évalués dans la durée. La facilité de mise en œuvre doit également être recherchée.

Deux possibilités se présentent :

- soit les seuils sont harmonisés à des niveaux inférieurs à ceux applicables aux SARL : dans ce cas, le champ de l'audit légal est élargi ;
- soit les seuils sont harmonisés au niveau des SARL ou au-dessus : dans ce cas, le nombre de sociétés concernées par le contrôle obligatoire des comptes diminue.

Les résultats des différents travaux effectués pour mesurer l'effet de la certification des comptes sur leur qualité conduisent à privilégier la seconde option. En effet, alors que les bénéfices du contrôle obligatoire sur la qualité des comptes ne sont pas avérés au niveau général, en revanche le relèvement de l'obligation de contrôle dans les petites entreprises constituerait une réelle simplification.

Il est indéniable que l'impact d'une mesure d'harmonisation et de relèvement des seuils serait important pour les petites entreprises. L'audit légal étant une charge bien identifiée, la mesure, porteuse d'une véritable simplification, serait bien accueillie par les chefs d'entreprises. Cela, d'autant qu'elle n'empêcherait bien sûr pas de recourir aux services d'un commissaire aux comptes lorsqu'un audit des comptes serait jugé nécessaire par l'une des parties prenantes, notamment à l'occasion de certains événements importants de la vie de l'entreprise, comme une demande de financement, une opération d'acquisition ou de cession.

27

La seule situation dans laquelle le relèvement des seuils pourrait porter préjudice aux petites entreprises est celle où les comptes perdraient en qualité du fait d'un professionnalisme insuffisant ou de la négligence du comptable (ou de l'expert-comptable), et où les parties prenantes feraient preuve d'une vigilance insuffisante.

Une telle possibilité ne peut bien entendu pas être écartée. Au plan individuel, de telles situations existeront probablement. Toutefois, il est raisonnable de penser que le risque reste limité. La raison principale en est que la production des comptes est le plus souvent effectuée, dans les petites entreprises, par un expert-comptable, dont les normes d'exercice professionnel, la compétence et les responsabilités sont de nature à assurer la qualité du travail et le respect de l'éthique professionnelle. Malgré la nature différente des relations qui existent entre l'expert-comptable et la direction de l'entreprise, et entre celle-ci et le commissaire aux comptes, la formation et les compétences de l'un et de l'autre de ces professionnels du chiffre sont comparables. A cela s'ajoute que le jeu des intérêts des parties prenantes est de nature à conduire à plus ou moins brève échéance au moins l'une d'entre elles, en cas de doute, à demander la réalisation d'un audit si elle estime que l'enjeu le justifie.

28

En ce qui concerne le préjudice éventuel causé par l'établissement de comptes irréguliers ou insincères, non pas à l'entreprise, à ses actionnaires ou à ses partenaires, mais en matière de fiscalité, l'on ne peut que se référer aux résultats des travaux réalisés, qui ne révèlent pas d'effet mesurable de la certification sur la qualité de la base fiscale.

29

Quant à la prévention des défaillances des petites entreprises, d'autres voies que la procédure d'alerte paraissent pertinentes à développer, dans la mesure où seule une meilleure anticipation des difficultés serait susceptible de fournir des améliorations significatives.

Les experts-comptables pourraient y contribuer utilement. En accord avec le conseil supérieur de l'ordre, l'obligation d'envoyer une lettre recommandée au président du conseil d'administration de l'entreprise en cas de détection de « faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation », première phase de la procédure d'alerte opérée par les commissaires aux comptes, pourrait être étendue aux experts-comptables.

30

De son côté, l'Etat pourrait s'appuyer sur les cellules de veille et d'alerte régionales placées auprès des commissaires au redressement productif et accélérer le déploiement d'un outil de détection utilisant des données à disposition des différentes administrations (URSSAF, DIRECCTE, Banque de France notamment), déjà expérimenté en Franche-Comté (projet en cours soutenu par la DINISIC), pour accroître l'efficacité de son action en matière de prévention des défaillances. Pour cela, la mission recommande que l'Etat autorise la mutualisation des données constituant des « signaux faibles » anticipés et permette leur centralisation et leur exploitation. Par ailleurs, des progrès ne pourront être réalisés que si l'Etat mobilise ses services qui devront engager au plus tôt les démarches ciblées d'accompagnement auprès des entreprises, avec l'aide des tribunaux de commerce.

31

En conclusion, la mission considère que l'effet de la certification légale des comptes des petites entreprises sur la qualité de ces comptes n'étant pas démontré, et les résultats des autres missions accomplies par les commissaires aux comptes peu significatifs, il conviendrait de relever les seuils de l'audit légal²².

Dès lors, la meilleure option consiste à fixer les seuils aux niveaux mentionnés par la directive, dans la mesure où tout autre niveau serait contestable et que la question de sa mise à jour se poserait régulièrement. Or, toute mesure de simplification n'est efficace que si elle offre des garanties de stabilité dans la durée. C'est pourquoi, dès lors que l'objectif de la simplification est de favoriser le développement des petites entreprises, l'établissement des nouveaux seuils harmonisés aux niveaux fixés par la directive constitue le choix le plus rationnel.

²² En conséquence, il conviendrait également de supprimer le barème d'heures obligatoires prévu pour l'audit des comptes des sociétés situées en dessous des nouveaux seuils.

Entre les deux possibilités offertes par la directive, qui prévoit un niveau de référence et la possibilité de choisir des seuils légèrement supérieurs, la mission recommande de retenir le niveau de référence²³. En effet, le nombre d'entreprises situées entre les deux niveaux est faible. Dès lors, le choix du niveau de référence paraît présenter plus de garanties de stabilité à long terme, ce qui est l'objectif recherché.

La mission a eu connaissance d'une étude conduite par le Riksrevisionen en Suède, sur la suppression de l'obligation d'audit pour les petites sociétés par actions, qui conclut que cette réforme de 2010 s'est avérée coûteuse et peu rentable. Mais la mission observe qu'il n'est rien dit dans cette étude de l'apport de la compétence d'expert-comptable.

Or, quelles sont les attentes des parties prenantes ?

- ♦ Du point de vue de l'entreprise, l'accent sera surtout mis sur un concours et un accompagnement pour l'établissement des comptes et des plans de financement, pour la connaissance des règles et des normes, pour une bonne appréhension des risques et pour faire les bons choix au bon moment pour garantir l'avenir ;
- ♦ Du point de vue des tiers, l'accent sera mis sur la certitude quant au respect des règles fiscales et sociales et de diverses normes, quant à l'impératif d'une gestion responsable (sociale et environnementale), quant à la lutte contre la fraude et les faits délictueux, quant à la sincérité des données financières et à la solidité de l'entreprise.

L'on voit que ce sont en réalité les mêmes attentes sur les mêmes sujets, avec la recherche pour les uns d'un accompagnement et pour les autres d'une assurance.

Les compétences professionnelles disponibles pour répondre à ces attentes ne sont autres que celles des experts-comptables et des commissaires aux comptes, dont les compétences sont les mêmes. Selon les données recueillies, 90% des commissaires aux comptes exercent la profession d'expert-comptable.

Le débat porte sur une seule différence, qui tient au fait que l'expert-comptable a une mission contractuelle, alors que le commissaire aux comptes a une mission légale. Cette différence s'est vue accentuée par la loi de sécurité financière de 2003 qui a interdit aux commissaires aux comptes de fournir tout conseil aux entreprises. Toutefois, la mission note que la loi reconnaît aux commissaires aux comptes la capacité d'émettre des avis et des recommandations, voire des alertes sans procédure écrite, ce qui revient *de facto* à exercer une mission de conseil, d'autant qu'il est dit que la mission du commissaire aux comptes est permanente.

Il est vrai que l'indépendance est liée par essence à la mission légale. Pour autant, au vu des enjeux dans les entreprises de petite taille, il faut souligner que l'expert-comptable prête serment de faire respecter les lois, qu'il est tenu au secret professionnel et qu'en outre il doit démissionner s'il a connaissance de faits de nature à l'empêcher de respecter son serment. Il faut également souligner l'existence de l'ordre des experts comptables qui exerce sa mission avec une grande vigilance. Le paysage n'est donc pour le moins pas vide de toute exigence juridique.

En ce qui concerne les tiers, la mission légale constitue également une garantie : cela n'est pas discuté. Pour autant, la mission observe qu'en pratique, les observations du commissaire aux comptes parviennent souvent trop tardivement, ou bien sont peu retenues par les tiers des petites entités, et notamment les autres entreprises (délais de paiements, crédits inter-entreprises) et par les banques.

²³ 8 M€ de chiffre d'affaires, 4 M€ de bilan et 50 salariés.

Au total, dire que l'absence de commissaires aux comptes conduirait à observer davantage de fraudes fiscales et sociales, de délinquance financière, d'anomalies dans les comptes revient à jeter un discrédit de principe sur la probité des experts-comptables qui n'aurait d'équivalent qu'une inquiétude de principe sur la compétence réelle de certains commissaires aux comptes. L'argument est étonnant, d'autant qu'en pratique la présence d'un expert-comptable est largement prise en compte positivement par les commissaires aux comptes pour alléger leurs contrôles. Les experts-comptables ont intégré dans leur référentiel normatif et leur cadre de référence la norme « d'audit contractuel des petites entités » (NP 2910), garantie de qualité pour leur travail, qui par bien des aspects est de nature à se substituer à l'audit d'un commissaire aux comptes. Ce n'est donc pas un hasard si les dirigeants des petites entités se tournent volontiers vers l'accompagnement des experts comptables : la proximité et la régularité des contacts sont un réel apport.

36

De même que la médecine ne saurait s'exercer sans discernement pour estimer la part respective du bénéfice et du risque d'une thérapeutique, ou pour trouver le ton juste entre le respect de l'autonomie de la personne malade et sa sécurité, de même la vie et le développement des entreprises est affaire d'équilibre entre la liberté d'action et le respect des règles et normes. Si l'appréciation reste toujours difficile, dans les deux cas il n'est en général pas de progrès sans une prise de risque. La question est de prendre la mesure de ce risque et de la capacité à le maîtriser.

Le questionnement sur la pertinence du contrôle légal des petites entreprises au regard de la volonté de dynamiser l'économie par un allègement des contraintes réglementaires relève de ce discernement. Dans certains pays, l'échec est vécu comme un signe positif que l'on a entrepris. La vie économique et les évolutions en cours convainquent de plus en plus qu'il n'est pas d'entreprise sans adaptabilité permanente.

3.3. L'audit légal des comptes doit être étendu aux têtes des groupes, quand ces derniers dépassent en cumul les critères harmonisés

Pour éviter que les entreprises ne soient incitées à éviter l'obligation de faire certifier leurs comptes en créant des filiales, la mission recommande que le législateur précise que les seuils harmonisés sont calculés, pour les entités détenant des participations majoritaires ou une influence prépondérante sur d'autres entités, sur la somme des chiffres d'affaires, des bilans et des effectifs des entités du groupe, sans contraction, selon le mode de calcul adopté pour le calcul du dépassement des seuils de consolidation²⁴.

Dans les cas où deux des trois critères ainsi calculés au moins seraient atteints, seule l'entité mère serait touchée par l'obligation de certification de ses comptes. En effet, il serait sans objet d'étendre l'obligation 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. Toutefois, la certification des comptes de l'une des filiales s'imposerait dès lors qu'elle dépasserait, à elle seule, les niveaux harmonisés. Dans un groupe dans lequel au moins l'une des filiales ferait l'objet d'une certification obligatoire de ses comptes, l'entité de tête serait ainsi nécessairement concernée par l'obligation de faire certifier ses comptes.

37

Ainsi, l'obligation de désigner un commissaire aux comptes s'appliquerait à une société qui en contrôle une ou plusieurs autres, sauf lorsque cette société est elle-même contrôlée par une société soumise à cette même obligation.

²⁴ Seuil d'exemption de l'obligation de présenter des comptes consolidés : article R. 233-16 du code de commerce.

Comme les commissaires aux comptes peuvent, selon les articles L. 823-13 et -14 du code de commerce, se faire communiquer toutes les pièces qu'ils estiment utiles à l'exercice de leur « tant auprès de la personne ou de l'entité dont [ils] sont chargés de certifier les comptes que des personnes ou entités qui la contrôlent ou qui sont contrôlées par elle », la certification des comptes de l'entreprise de tête des groupes dépassant les seuils européens permettra aux commissaires aux comptes d'examiner les comptes des filiales dont ils estiment le contrôle nécessaire à la certification des comptes de la mère.

Il semble utile que cette obligation d'auditer les comptes des mères de groupes (non soumis à l'obligation de présenter des comptes consolidés) soit accompagnée de l'élaboration d'une norme, validée par le Haut conseil au commissariat aux comptes, qui en préciserait les modalités de mise en œuvre. Cette norme préciserait notamment quelles filiales seraient examinées en priorité et quelles seraient la nature des investigations à conduire par le commissaire aux comptes dans le cadre de son mandat de certification des comptes de la mère.

4. La mesure permettra aux petites entreprises d'optimiser leurs charges et incitera les commissaires aux comptes à adapter leur offre de service

4.1. En permettant aux petites entreprises de décider librement de l'opportunité de faire auditer leurs comptes, la mesure leur permettra d'optimiser leurs dépenses de « conformité »

Hormis pour les sociétés cotées, la justification d'une obligation légale de certification des comptes est débattue par les économistes. L'absence de consensus sur la question est illustrée par les réglementations différentes adoptées par les pays de l'Union européenne, ainsi que par les modifications de seuils effectuées dans ces pays en fonction de la priorité donnée, tantôt à la sécurité, tantôt à la réduction des contraintes pesant sur les entreprises. En l'absence de conclusion définitive, il faut reconnaître que le choix de ces seuils relève d'une décision en opportunité, dont la rationalité est fonction de l'analyse qui est effectuée de la situation conjoncturelle des petites entreprises et des moyens jugés les plus pertinents pour améliorer leur contribution au développement économique et social à un instant donné.

La mission observe que la meilleure conciliation possible entre, d'une part, les besoins de fiabilité pour leurs utilisateurs des informations financières concernant les petites entreprises et, d'autre part, la réduction de leurs charges, qui constitue une priorité, peut résulter du choix rationnel des entreprises.

Cette hypothèse s'appuie notamment sur les conclusions d'une étude parue en 2014 dans la *European Accounting Review* (en annexe), qui 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 (6270) dont les caractéristiques moyennes sont voisines des niveaux des seuils actuels de l'audit légal en France²⁵. S'appuyant sur une littérature économique riche, issue de plusieurs pays, dont elle confirme les résultats, cette étude montre que :

²⁵ Chiffre d'affaires moyen de l'échantillon : 3,4 M€ (en € constants) ; actif moyen : 1,9 M€ (€ constants).

- 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 contractuelle. Selon l'étude, 50% des entreprises de l'échantillon font ce choix, trois ans après la fin de l'obligation légale.

38

L'étude montre en outre que le besoin de trouver des financements constitue le premier déterminant de la demande d'audit exprimée par les entreprises, et que celles-ci lui attribuent une valeur d'autant plus élevée qu'elles sont en mesure de procéder à une analyse des risques de leurs procédures internes ou de leur activité.

Si cette étude ne permet pas de tirer des conclusions sur la contribution de la certification des comptes à la fiabilité de ces derniers, elle permet néanmoins de montrer que l'ajustement entre l'offre d'audit (prestations de certification des comptes et de services annexes par les commissaires aux comptes) et sa demande (besoin des petites entreprises d'un tiers auditeur de leurs comptes) peut s'effectuer sur une base contractuelle. A condition, bien sûr, que le marché fonctionne de façon satisfaisante ; or, d'après les interlocuteurs rencontrés par la mission comme d'après les données recueillies (diversité et profondeur de l'offre, flexibilité des prix, etc.), cela semble être actuellement le cas en France. En conclusion, la suppression de l'audit légal permettrait aux petites entreprises de mieux utiliser leurs disponibilités financières, puisqu'elles seraient libres de déterminer les situations dans lesquelles le bénéfice du recours à un tiers certificateur excéderait ou compenserait la charge qu'elles assumeraient.

39

Pour les entreprises situées au-dessous des nouveaux seuils, le recours aux prestations d'un commissaire aux comptes s'effectuerait donc sur une base contractuelle, comme c'est le cas avec l'expert-comptable. Cette situation permettrait ainsi de mieux clarifier la complémentarité des deux approches, dont il a été dit qu'elles n'étaient pas toujours bien appréhendées par la direction de l'entreprise. En effet, dans la situation la plus fréquente, qui est celle dans laquelle les comptes sont établis par un expert-comptable, il serait logique que l'entreprise décidant d'avoir recours, sur une base volontaire, aux services d'un commissaire aux comptes, le fasse en ayant plus précisément conscience de l'apport supplémentaire spécifique de la démarche d'audit. A ce titre, la demande d'audit fournirait d'ailleurs un indicateur de la maturité atteinte par l'entreprise dans la structuration de sa gestion des risques.

40

4.2. Pour répondre aux besoins des petites entreprises, la profession des commissaires aux comptes devra développer de nouvelles compétences

Les objectifs et les méthodes de l'audit n'ont pas été conçus à l'origine pour les petites entreprises, mais en fonction des besoins grands groupes au fonctionnement complexe. Or, il est difficile de transformer ces normes, même en les adaptant, afin qu'elles servent les besoins spécifiques des petites entreprises.

La directive 2015/56/UE prévoit toutefois la possibilité d'appliquer les normes d'audit de manière proportionnée à l'ampleur et à la complexité des activités de l'entreprise. La notion de « proportionnalité », qui consiste dans l'adaptation de l'audit aux contraintes spécifiques des petites entités, permet de préserver le degré d'assurance conféré par la certification des comptes, tout en accordant une place au jugement professionnel du commissaire aux comptes afin de tenir compte de la spécificité de l'entreprise. Cette possibilité est renforcée par la décision du 17 novembre 2017 du Haut conseil du commissariat aux comptes, qui pose pour principe que l'auditeur veille, en exerçant sa mission dans une petite entreprise, à ce que les actions qu'il met en œuvre n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour fonder son opinion sur les comptes. Il exerce pour ce faire son jugement professionnel et détermine au regard de la taille de l'entreprise, de la complexité de ses activités, les procédures dont il peut se dispenser sans compromettre la réalisation de la mission de certification.

La démarche, fondée sur le jugement professionnel de l'auditeur et l'application proportionnée des normes d'exercice professionnel, est aujourd'hui rarement mise en œuvre. Par ailleurs, la NEP 910 en vigueur trouve rarement à s'appliquer en raison des plafonds qui lui sont donnés²⁶.

La profession pourrait toutefois approfondir sa réflexion sur ce thème, par exemple en explicitant le socle des travaux indispensables à la réalisation d'un audit, et en précisant qu'au-delà de ce socle minimum le commissaire aux comptes ne réalise des travaux que s'il l'estime indispensable pour des raisons précises liées aux spécificités de l'entreprise. L'audit des comptes des petites entreprises reposerait ainsi sur un socle normatif minimal auquel des diligences complémentaires seraient ajoutées en fonction des risques identifiés par le professionnel.

Un progrès serait réalisé pour l'audit des entreprises dont la taille le justifie si la profession et le Haut conseil du commissariat aux comptes s'accordaient sur cette approche de ce type. Une norme d'exercice pourrait ainsi être formalisée et éventuellement se substituer à la NEP 910. Les audits conduits selon cette approche pourraient alors être expérimentés, que ce soit dans le cadre de l'obligation légale ou dans le cadre de prestations volontaires.

Toutefois, dans les cas plus complexes, qui peuvent se présenter dans certaines entreprises de taille modeste, des formes plus complètes demeureront bien sûr toujours possibles.

Au-delà de l'adaptation des normes d'audit, c'est en s'adaptant aux besoins de leurs clients en rapide évolution, notamment pour les petites entreprises, confrontées à de nouveaux risques stratégiques, financiers, managériaux et informatiques que la profession se ménagera de nouveaux marchés, que ce soit sur une base volontaire, pour les unités situées en dessous des seuils européens, ou dans le cadre légal avec le développement de services complémentaires à la certification.

²⁶ Chiffre d'affaires : 3,1 M€, bilan 1,55 M€, effectif 50 salariés. Elle ne peut donc s'appliquer qu'aux SAS situées entre les seuils de l'audit légal et ces plafonds.

4.3. L'effet du relèvement des seuils sur la profession est très difficile à évaluer car il dépend de multiples facteurs, notamment la demande de certification volontaire, mais devrait être moins pénalisant pour les grands cabinets

4.3.1. L'effet sur le chiffre d'affaires des commissaires aux comptes ne peut être estimé en déduisant mécaniquement le montant actuel des honoraires des mandats détenus dans les entreprises situées au-dessous des nouveaux seuils

L'estimation de l'effet du relèvement des seuils sur le chiffre d'affaires des commissaires aux comptes est extrêmement difficile, car de multiples paramètres interviendront.

Si l'on se fonde sur les déclarations d'activité, les mandats concernant les entreprises situées au-dessus des seuils actuels, mais en dessous des seuils européens de référence, sont d'environ 120 000²⁷, représentant un chiffre d'affaires de 620 M€ environ.

Toutefois, la réduction de chiffre d'affaires pour les commissaires aux comptes ne sera sans doute pas de cet ordre de grandeur, car plusieurs autres effets interviendront, tant en volume qu'en prix, qu'il est impossible d'anticiper, même approximativement. Parmi les paramètres figurent :

- le nombre de mandats de certification des comptes qui seront demandés par les entreprises concernées sur une base contractuelle. D'après les résultats de l'étude effectuée dans le cas britannique, ce nombre pourrait progressivement être significatif ; 42
- à l'incertitude sur le nombre de ces mandats volontaires s'ajoute celle des honoraires associés. L'effet de la fin de l'obligation de certification sur le niveau du prix est incertain : elle pourrait le tirer à la baisse, les entreprises ayant gagné en capacité d'arbitrer pouvant se trouver en situation plus favorable pour négocier le prix ; la disparition du barème pourrait toutefois autoriser une variabilité plus grande du nombre d'heures passées, et donc des honoraires, en diminution comme en augmentation : en théorie, l'effet-prix résulterait davantage qu'auparavant de la situation réelle de l'entreprise, c'est-à-dire des conditions de l'audit et du niveau d'assurance attendu par les utilisateurs des comptes. Il est impossible d'anticiper l'ensemble de ces facteurs ; 43
- l'effet sur les honoraires dépendra également de la demande de services autres que la certification des comptes (SACC). L'expression d'une demande volontaire d'audit pourrait encourager le développement de ces services, mais à l'inverse le caractère contractuel du prix pourrait constituer un frein à la hausse. 44

A moyen terme, tous ces facteurs évolueront en outre :

- du côté de la demande, en fonction de la capacité à maîtriser la qualité des comptes, notamment par l'usage de progiciels, et à analyser les procédures internes et les risques, ainsi que des besoins de financement des entreprises et des exigences liées aux nouveaux modes de financement (désintermédiation, développement des analyses prospectives...), etc.
- du côté de l'offre, en fonction de sa capacité à développer de nouveaux services plus adaptés aux besoins des petites entreprises, de stratégies commerciales plus efficaces, etc.

²⁷ Pour le détail des résultats, voir l'annexe.

La mission, soucieuse d'une période de transition mise à profit pour renforcer l'attractivité de l'audit, préconise que les mandats obligatoires ne prennent fin que progressivement après l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, ce qui sera le cas si les nouveaux seuils ne s'appliquent qu'aux nouveaux mandats. Les données disponibles grâce aux déclarations d'activité, qui ne mentionnent la date de nomination que dans 20% des cas, conduisent à anticiper une extinction assez régulière sur six ans.

En conclusion, la mission ne peut s'engager sur aucune estimation, même très approximative, de la perte de chiffre d'affaires pour les commissaires aux comptes. Le calcul d'un montant d'environ 100 M€²⁸ par an sur la durée, résultant d'une perte intégrale des mandats s'échelonnant sur six ans, ne peut être fiabilisé ; il constitue toutefois par construction une borne supérieure.

4.3.2. Les cabinets exerçant la double activité de commissaire aux comptes et d'expert-comptable et les grands cabinets seront vraisemblablement moins affectés par la mesure

Le calcul de l'effet du relèvement des seuils de l'audit légal sur les cabinets de commissaires aux comptes doit tenir compte du fait qu'une majorité d'entre eux offre également des services d'expertise-comptable²⁹.

Or, la fin de l'obligation de certification des comptes pour les petites entreprises pourrait avoir une incidence sur le travail de l'expert-comptable. Selon certains experts, cette situation pourrait accroître les tâches et les responsabilités de l'expert-comptable. L'étendue de ce report ne peut toutefois être anticipée. Ce que l'on peut prévoir, en revanche, c'est que le relèvement des seuils aura un impact moindre, toutes choses égales par ailleurs, sur les cabinets exerçant les deux activités, puisque la diminution d'activité ne portera que sur une partie de leur chiffre d'affaires total.

Enfin, l'examen des caractéristiques des cabinets détenant les mandats de commissariat aux comptes des entreprises actuellement situées en dessous des seuils européens montre que ces cabinets sont de taille inférieure, en moyenne, à celle des cabinets réalisant l'audit des comptes des entreprises de taille supérieure et qu'il s'agit, en proportion plus grande, de cabinets indépendants. Ainsi, dans l'hypothèse où toutes les entreprises situées en dessous de ces seuils mettraient fin au mandat de leur commissaire aux comptes par suite du relèvement des seuils de l'audit légal, la part des mandats détenue par les sept plus grands cabinets et par leurs filiales s'élèverait à 44% (contre 25% actuellement), et représenterait 61% du total des honoraires (48% actuellement).

²⁸ Soit 620 M€ réparti sur six années.

²⁹ 90% des commissaires aux comptes exercent l'activité d'expert-comptable.

La certification légale des comptes des petites entreprises

Tableau 22 : Impact du relèvement des seuils de certification obligatoire au niveau de la directive européenne sur la concentration du marché des commissaires aux comptes

	Seuils de certification obligatoire actuels		Seuils de certification de la directive européenne	
	Part des mandats détenus par les big « seven »	Part des honoraires des big « seven »	Part des mandats détenus par les big « seven »	Part des honoraires des big « seven »
Entités indépendantes	10 %	14 %	15 %	21 %
Entités appartenant à un groupe	30 %	54 %	48 %	64 %
Ensemble des entités	25 %	48 %	44 %	61 %

Source : Mission, à partir des déclarations d'activités des commissaires aux comptes (CNCC) redressées à l'aide du fichier national des déclarants professionnels (FNDP).



CONCLUSION

La fiabilité des comptes est un élément essentiel pour le fonctionnement de l'économie et le dynamisme des affaires. A ce titre, il est important que la profession de commissaire aux comptes conserve sa capacité à offrir des services de qualité aux entreprises, et continue à accomplir avec rigueur les missions d'intérêt général que la loi lui attribue. A cette fin, il est important pour le pays que la profession maintienne son attractivité et conserve les caractéristiques qui la distinguent : niveau élevé de compétence, exigence dans l'application des règles professionnelles, sens de l'éthique, proximité avec le monde des entreprises et les territoires, diversité de l'offre.

Dans l'équilibre à trouver entre les exigences de sécurité et le dynamisme économique, la législation française a jusqu'ici privilégié une approche prudente, imposant un contrôle obligatoire des comptes plus étendu que dans d'autres pays comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni et que la législation européenne. Ce faisant, elle fait peser une charge qui est proportionnellement plus lourde pour les petites entreprises que pour les autres.

Or, les investigations conduites par la mission montrent que les bénéfices de la certification des comptes des petites entreprises, selon la définition de la législation européenne, ne sont pas démontrés, du moins au plan de la qualité de la base fiscale, de l'accès au financement et de la prévention des défaillances.

Pour redonner des marges de manœuvre aux petites entreprises, la mission propose donc de simplifier la législation et de relever et d'harmoniser les seuils de la certification légale des comptes au niveau de la législation européenne, y compris en tenant compte des groupes de sociétés.

La voie proposée fait le choix de la responsabilisation des acteurs et de la capacité des experts-comptables et des commissaires aux comptes à trouver, hors de l'obligation légale, des solutions adaptées aux besoins en constante évolution des petites entreprises.

A Paris, le 1^{er} mars 2018.

L'inspecteur des finances

L'inspecteur général des finances

Maxence Langlois-Berthelot

Alain Cordier

L'inspecteur des finances adjoint

Camille Freppel

SYNTHESE DES PROPOSITIONS

1. Fixer les seuils minimum (chiffre d'affaires, bilan, effectifs) de la certification légale des comptes des entreprises commerciales aux niveaux fixés par la directive européenne (8 M€ de chiffre d'affaires, 4 M€ de bilan, 50 effectifs). En conséquence, le barème d'heures obligatoires pour l'audit des comptes des sociétés situées en dessous des nouveaux seuils, est supprimé.
2. Rendre obligatoire la certification des comptes sociaux des entreprises exerçant le contrôle d'autres sociétés (au sens de l'article L. 233-3), sauf lorsque cette société est elle-même contrôlée par une société soumise à cette même obligation.
3. Accompagner la proposition 2 par l'élaboration d'une NEP qui en précise les modalités de mise en œuvre.
4. Rendre obligatoire l'envoi d'une lettre recommandée par l'expert-comptable au président du CA ou au dirigeant d'une entreprise lorsqu'il relève, à l'occasion de sa mission, des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation.