

Document de consultation 52-403 des ACVM*Enjeux liés à la surveillance des auditeurs dans les pays étrangers*

Le 25 avril 2017

I. Introduction

Les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (les **ACVM** ou **nous**) publient le présent document de consultation (le **document**) pour une période de 60 jours afin de permettre aux intervenants de donner leur avis sur l'opportunité et la faisabilité d'introduire des obligations de surveillance des travaux réalisés par un cabinet d'audit étranger relativement aux états financiers d'un émetteur assujéti.

Le présent document décrit la proposition que le Conseil canadien sur la reddition de comptes (le **CCRC**) a présentée aux ACVM en vue de modifier la Norme canadienne 52-108 sur la *surveillance des auditeurs* (la **Norme canadienne 52-108**) pour exiger que certains cabinets d'audit intervenant dans l'audit des états financiers d'un émetteur assujéti s'inscrivent en tant que cabinets d'audit participants (**CAP**). Il expose aussi les améliorations qui pourraient être apportées à l'information pour renseigner les intervenants sur les restrictions auxquelles le CCRC a été soumis lors de l'inspection des travaux d'audit.

Les ACVM étudieront les mémoires des intervenants, puis définiront la marche à suivre.

II. Contexte

La Norme canadienne 52-108 exige que chaque cabinet d'audit qui établit un rapport d'audit pour un émetteur assujéti ait conclu une convention de participation avec le CCRC. Cette convention permet notamment à ce dernier d'inspecter tout CAP pour vérifier s'il respecte les règles et normes professionnelles applicables lorsqu'il produit un rapport d'audit sur les états financiers d'un émetteur assujéti.

Ces dernières années, le CCRC s'est dit préoccupé par le nombre de fois où il s'est vu refuser l'accès à des travaux d'audit réalisés dans un pays étranger pour les inspecter. Il craint aussi que les parties prenantes, dont les comités d'audit, ne soient pas pleinement conscientes de l'existence de telles restrictions d'accès aux audits de certains émetteurs assujétis.

Nous reconnaissons que le CCRC éprouve actuellement des difficultés à accéder aux travaux d'audit réalisés dans certains pays étrangers et qu'il continue de chercher des moyens d'y remédier. Les auditeurs jouent un important rôle de protection de notre marché, et la capacité du CCRC d'inspecter leurs travaux renforce la confiance du public dans l'intégrité de l'information financière.

III. Inscription des auditeurs des composantes

Le CCRC demande que les ACVM modifient la Norme canadienne 52-108 pour exiger que certains cabinets d'audit intervenant dans l'audit des états financiers d'un émetteur assujéti

s'inscrivent à titre de CAP, ce qui l'habiliterait à inspecter les travaux qu'ils ont réalisés pour celui-ci.

Un certain nombre d'émetteurs assujettis mènent des activités dans un autre pays que celui où ils sont domiciliés. Cette situation peut complexifier la tâche de leurs auditeurs en raison des différences que présentent les langues, le droit et les pratiques commerciales. Par conséquent, certains CAP peuvent demander à un cabinet d'audit (**l'auditeur d'une composante**) dans un pays étranger de réaliser des travaux pour leur fournir des éléments probants à l'appui de leur rapport d'audit. Il peut s'agir d'un membre de leur réseau international ou encore d'un cabinet d'audit étranger ou canadien non lié.

Le CAP qui décide d'utiliser les travaux de l'auditeur d'une composante est tenu de respecter la Norme canadienne d'audit 600, *Audits d'états financiers de groupe (y compris l'utilisation des travaux des auditeurs des composantes) – Considérations particulières (la NCA 600)*¹, qui précise que le CAP est responsable de la direction, de la supervision et de la réalisation de l'audit du groupe. Bien qu'il soit tenu par cette norme de documenter le type de travaux effectués par l'auditeur d'une composante, le CAP n'a pas à conserver dans ses dossiers de copie des documents de travail.

Pour évaluer si suffisamment d'éléments probants ont été obtenus à l'appui de l'opinion d'audit du CAP, le CCRC a établi qu'il doit avoir accès à une partie importante des travaux d'audit. Or, il s'est parfois vu refuser l'accès aux travaux réalisés par l'auditeur d'une composante à qui on avait confié une partie importante de l'audit dans un pays étranger et n'a pas pu les inspecter.

Selon le CCRC, en 2016, un auditeur d'une composante situé à l'étranger est intervenu dans une partie importante de l'audit² de quelque 597 émetteurs assujettis dans 95 pays. En date du 30 septembre 2016, ces émetteurs avaient une capitalisation boursière de 0,3 billion de dollars, soit environ 11 % de la capitalisation boursière totale de 2,7 billions de tous les émetteurs assujettis inscrits à la cote de bourses du Groupe TMX³. On ignore toutefois quelle part du total représente les activités étrangères.

Le CCRC a déclaré que l'ajout à la Norme canadienne 52-108 d'une obligation d'inscription de certains auditeurs des composantes auprès de lui l'habiliterait à accéder aux travaux d'audit dans la plupart des pays, mais que cela ne supprimerait pas les obstacles dans un petit nombre d'entre eux. L'annexe A renferme des précisions sur le recours à des auditeurs des composantes situés à l'étranger dans le cadre d'audits d'émetteurs assujettis, y compris l'information suivante :

- Les audits d'émetteurs assujettis portant sur des composantes situées aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie représentent 37 % du total de ces émetteurs dont les audits font intervenir des auditeurs des composantes situés à l'étranger et 90 % de la capitalisation boursière⁴.

¹ La NCA 600 est conforme à la Norme internationale d'audit correspondante (ISA 600). Le Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance étudie actuellement la nécessité d'apporter des clarifications ou des modifications à la norme ISA 600. Toutefois, les éventuelles modifications ne permettront vraisemblablement pas de régler les difficultés d'accès dans les pays étrangers dont il est question aux présentes.

² L'auditeur d'une composante intervient dans une partie importante de l'audit si les actifs ou produits audités constituent au moins 20 % des actifs ou produits consolidés de l'émetteur assujetti.

³ <https://www.tsx.com/resource/fr/1398>

⁴ Dans son rapport *Accès aux travaux d'audit réalisés dans un pays étranger* de novembre 2016, le CCRC indique qu'il s'agit de pays où la pratique de l'audit est bien réglementée et avec lesquels il a conclu, ou est en voie de conclure, un protocole d'entente facilitant l'accès aux documents de travail des auditeurs. Étant donné qu'ils

- Même s'il existait une obligation d'inscription des auditeurs des composantes, le CCRC ne pourrait pas inspecter les travaux d'audit en Chine. De plus, il n'est pas certain qu'il pourrait accéder aux documents de travail au Burkina Faso, en Égypte, au Ghana, au Guatemala et en Zambie.

L'introduction de l'obligation d'inscription des auditeurs des composantes pourrait créer les difficultés ci-dessous :

i. ***Difficulté à trouver des auditeurs des composantes pour réaliser les travaux***

L'auditeur d'une composante existant pourrait refuser de continuer à offrir ses services au CAP s'il était obligatoirement inspecté par le CCRC. Le CAP devrait alors trouver un nouvel auditeur ou se rendre dans le pays étranger pour y réaliser les travaux lui-même. Dans certains cas, le CAP existant pourrait refuser de continuer à offrir des services d'audit à cause des difficultés posées par ces deux options. Il se pourrait en effet qu'il ne trouve pas d'auditeur convenable ou bien qu'il ne souhaite pas, voire ne puisse pas, réaliser les travaux. L'émetteur assujetti devrait donc retenir les services d'un nouvel auditeur. Parfois, il pourrait éprouver des difficultés à en trouver un. De telles modifications pourraient perturber les activités des émetteurs assujettis.

ii. ***Possible hausse des honoraires d'audit facturés aux émetteurs assujettis***

Les auditeurs des composantes pourraient facturer des honoraires d'audit supplémentaires s'ils faisaient l'objet d'une surveillance accrue. Le CAP qui réalise dans un pays étranger des travaux d'audit qui étaient auparavant confiés à l'auditeur d'une composante pourrait facturer des honoraires supplémentaires pour compenser les coûts additionnels engagés. Dans tous les cas, il en résulterait une hausse des honoraires facturés à l'émetteur assujetti.

À l'heure actuelle, les États-Unis sont, à notre connaissance, le seul pays qui exige que certains auditeurs des composantes s'inscrivent auprès de l'organisme de surveillance de l'audit, fait qui peut s'expliquer en partie par les caractéristiques propres au régime de déclaration américain.

L'organisme de surveillance de l'audit des États-Unis, le Public Company Accounting Oversight Board (le **PCAOB**), exige que tout cabinet d'audit qui joue un « rôle important » dans l'audit d'une société ouverte s'inscrive auprès de lui. Un cabinet joue un rôle important s'il remplit l'une ou l'autre des conditions suivantes :

- a) il fournit des services importants à un cabinet d'experts-comptables pour que celui-ci produise son rapport d'audit, en totalité ou en partie;
- b) il réalise la majorité des procédures d'audit nécessaires à l'égard d'une filiale ou d'une composante d'un émetteur dont les actifs ou les produits représentent au moins 20 % des actifs ou produits consolidés de celui-ci pour que l'auditeur principal produise son rapport d'audit⁵.

Soulignons que l'obligation d'inscription auprès du PCAOB ne garantit pas l'accès. Par exemple, nous constatons qu'à l'heure actuelle, le PCAOB ne peut pas inspecter les travaux d'audit et les

disposent d'un cadre réglementaire et législatif bien établi, ces pays ne sont pas considérés comme étant à haut risque.

⁵ Règles du PCAOB, paragraphe (p)(ii) de la règle 1001.

pratiques des cabinets inscrits auprès de lui qui se rapportent aux États-Unis dans certains pays européens, en Chine et à Hong Kong (en ce qui concerne ce territoire, dans la mesure où leurs clients exercent des activités en Chine)⁶. Il publie une liste des cas où il s'est vu refuser l'accès aux travaux d'audit de cabinets inscrits pour les inspecter.

Question 1 : l'obligation d'inscription des auditeurs des composantes constitue-t-elle la bonne façon d'aider le CCRC à accéder aux travaux réalisés par les cabinets d'audit étrangers aux fins d'inspection? Dans la négative, prière de suggérer d'autres solutions. Veuillez motiver votre réponse.

Question 2 : faut-il tenir compte d'autres implications que celles mentionnées ci-dessus pour évaluer la pertinence d'exiger que les auditeurs des composantes s'inscrivent auprès du CCRC?

Question 3 : si la Norme canadienne 52-108 était modifiée pour exiger l'inscription des auditeurs des composantes :

- a) l'obligation devrait-elle être fonction d'un seuil d'actifs et de produits équivalant à celui que le PCAOB utilise pour déterminer si un cabinet joue un « rôle important »? Dans la négative, précisez le seuil que vous recommandez, le cas échéant, et expliquez pourquoi il serait plus approprié;*
- b) certaines composantes d'une entité devraient-elles être dispensées de l'application du seuil énoncé à l'alinéa a), comme les participations comptabilisées selon la méthode de la mise en équivalence?*

IV. Information publique sur les restrictions d'accès du CCRC

Le personnel des ACVM se demande s'il convient de modifier une règle pour exiger davantage de transparence concernant les situations où le CCRC n'a pas été autorisé à inspecter les travaux d'un CAP ou de l'auditeur d'une composante.

Si un émetteur assujetti exerce d'importantes activités à l'extérieur du Canada, ses documents d'information continue devraient en indiquer l'ampleur et les risques. Même si les parties prenantes disposent de renseignements sur l'incidence de ces activités du point de vue de l'émetteur, il n'existe pas d'obligation de rendre publiques leurs répercussions sur l'audit de ses états financiers ou sur la capacité du CCRC d'inspecter les travaux d'audit réalisés dans le pays étranger.

En 2015, le CCRC a publié la liste des 10 principaux pays selon la capitalisation boursière où il n'avait pas accès aux documents de travail. Il a également recensé six importants pays où il a demandé l'accès à ces documents aux fins d'inspection, mais se l'est vu refuser⁷. En 2016, il a déclaré que ce nombre était passé à huit⁸. Dans ses publications, il n'a cependant pas dévoilé le nom des émetteurs assujettis qui étaient inspectés au moment où il a essuyé le refus.

Ces dernières années, le PCAOB a souligné qu'il importe que les parties prenantes comprennent que le recours à des cabinets d'audit étrangers influe sur l'audit d'une entité et sur la surveillance

⁶ <https://pcaobus.org/International/Inspections/Pages/IssuerClientsWithoutAccess.aspx>

⁷ Rapport du CCRC, *Accès aux travaux d'audit réalisés dans un pays étranger*, novembre 2015.

⁸ Rapport du CCRC, *Accès aux travaux d'audit réalisés dans un pays étranger*, novembre 2016.

correspondante du PCAOB. Il tient sur son site Web une liste de tous les cas où il n'a pas été autorisé à inspecter les travaux et les pratiques des cabinets inscrits auprès de lui. La liste indique le nom des émetteurs ainsi que le nom et l'adresse des auditeurs⁹.

L'information sur les restrictions auxquelles le CCRC a été soumis lors de l'inspection des travaux d'audit d'un émetteur assujéti permettrait de mettre les parties prenantes au fait des situations où elles ont été privées des avantages potentiels d'une inspection.

Toutefois, cette information ne fournirait pas de renseignements complets sur tous les audits d'émetteurs assujéti faisant intervenir des auditeurs des composantes dans des pays étrangers. Le recours à de tels auditeurs ne serait indiqué que si l'accès du CCRC avait été restreint dans le cadre d'une inspection, auquel cas l'audit de l'émetteur assujéti inspecté serait précisé. Si un émetteur différent avait eu recours au même auditeur, mais que le CCRC n'avait pas demandé à accéder à ses travaux pour les inspecter, l'intervention de l'auditeur ne serait pas dévoilée.

Question 4 : l'amélioration de la transparence dans les situations où le CCRC n'a pas été autorisé à inspecter les travaux d'un CAP ou de l'auditeur d'une composante qui joue un « rôle important » serait-elle utile aux investisseurs, entre autres, et, dans l'affirmative, dans quelles circonstances? Veuillez expliquer pourquoi et indiquer les implications éventuelles dont nous devrions tenir compte si cette information était exigée.

Question 5 : si nous exigeons que cette information soit fournie, par qui devrait-elle l'être – le CCRC ou les émetteurs assujéti? Veuillez motiver votre réponse.

V. Présentation des commentaires

Nous invitons les personnes intéressées à nous faire part de leurs commentaires sur les questions abordées dans le présent document de consultation publique. Prière de présenter des mémoires écrits sur support papier ou électronique. La période de consultation prend fin le 24 juin 2017.

Certains membres des ACVM exigent la publication des commentaires écrits reçus pendant la période de consultation. Nous publierons toutes les réponses reçues sur le site Web de l'Autorité des marchés financiers (www.lautorite.qc.ca), de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (www.osc.gov.on.ca) et de l'Alberta Securities Commission (www.albertasecurities.com). Par conséquent, nous invitons les intervenants à ne pas inclure de renseignements personnels directement dans les commentaires à publier. Il importe que les intervenants précisent en quel nom ils présentent leur mémoire.

Prière de soumettre vos commentaires par écrit au plus tard le 24 juin 2017. Si vous ne les envoyez pas par courrier électronique, veuillez les présenter sur CD (format Microsoft Word).

Veuillez adresser vos commentaires aux membres des ACVM, comme suit :

British Columbia Securities Commission
 Alberta Securities Commission
 Financial and Consumer Affairs Authority of Saskatchewan
 Commission des valeurs mobilières du Manitoba
 Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
 Autorité des marchés financiers

⁹ <https://pcaobus.org/International/Inspections/Pages/IssuerClientsWithoutAccess.aspx>

Commission des services financiers et des services aux consommateurs (Nouveau-Brunswick)
Superintendent of Securities, Department of Justice and Public Safety, Île-du-Prince-Édouard
Nova Scotia Securities Commission
Securities Commission of Newfoundland and Labrador
Surintendant des valeurs mobilières, Territoires du Nord-Ouest
Surintendant des valeurs mobilières, Yukon
Surintendant des valeurs mobilières, Nunavut

Veillez n'envoyer vos commentaires qu'aux adresses suivantes, et ils seront acheminés aux autres membres des ACVM.

M^e Anne-Marie Beaudoin
Secrétaire de l'Autorité
Autorité des marchés financiers
800, rue du Square-Victoria, 22^e étage
C.P. 246, tour de la Bourse
Montréal (Québec) H4Z 1G3
Télécopieur : 514 864-6381
consultation-en-cours@lautorite.qc.ca

The Secretary
Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
20 Queen Street West
19th Floor, Box 55
Toronto (Ontario) M5H 3S8
Télécopieur : 416 593-2318
comments@osc.gov.on.ca

Annexe A

Audits d'émetteurs assujettis dans lesquels des auditeurs des composantes situés à l'étranger jouent un rôle important*

Pays de la composante	Nombre d'émetteurs assujettis	Capitalisation boursière – en milliards \$
Disposant d'un organisme de réglementation de l'audit		
Royaume-Uni ^{1 2}	88	937,2
États-Unis ^{1 2}	81	1 036,9
Australie ^{1 2}	51	373,6
Chine ³	24	23,0
Brésil	18	8,0
Afrique du Sud	13	2,4
Allemagne ¹	12	6,6
France ¹	11	25,5
Turquie	9	2,0
Nouvelle-Zélande	8	2,7
Espagne ⁴	7	0,5
Belgique ⁵	4	5,4
Suède ^{4 5}	3	4,4
Égypte ⁶	2	2,9
Autriche ⁴	2	1,9
Portugal ⁴	2	-
Norvège	1	36,2
Pays-Bas ¹	1	12,9
Slovaquie ⁴	1	2,6
Ne disposant pas d'un organisme de réglementation de l'audit		
Mexique ⁴	38	46,5
Argentine	22	30,3
Colombie	19	5,6
Pérou	15	2,2
Chili	13	8,9
Philippines	7	3,4
Ghana ⁶	5	3,3
Burkina Faso ⁶	4	2,4
Tunisie ⁴	3	0,1
Zambie ⁶	1	7,5
Guatemala ⁶	1	5,2
Autres⁷		
	131	16,6
Total	597	2 616,7

- ¹ Le CCRC a conclu une entente d'échange avec l'organisme de réglementation de l'audit.
- ² Dans son rapport *Accès aux travaux d'audit réalisés dans un pays étranger* de novembre 2016, le CCRC indique qu'il s'agit de pays où la pratique de l'audit est bien réglementée et avec lesquels il a conclu, ou est en voie de conclure, un protocole d'entente facilitant l'accès aux documents de travail des auditeurs, et qu'étant donné qu'ils disposent d'un cadre réglementaire et législatif bien établi, ils ne sont pas considérés comme étant à haut risque.
- ³ Le CCRC a déclaré que l'accès aux documents de travail demeurerait restreint même s'il existait une obligation d'inscription des auditeurs de la composante.
- ⁴ Dans son rapport *Accès aux travaux d'audit réalisés dans un pays étranger* de novembre 2016, le CCRC indique qu'il s'agit des pays où il s'est vu refuser l'accès aux documents de travail des auditeurs des composantes. Il a déclaré que s'il existait une obligation d'inscription des auditeurs de la composante, il aurait accès aux documents de travail de ces auditeurs dans ces pays.
- ⁵ Le CCRC est en voie de conclure une entente d'échange avec l'organisme de réglementation de l'audit.
- ⁶ Comme il sait que le PCAOB n'a pas demandé l'accès à l'information dans ce pays, le CCRC n'est pas certain qu'il y aurait accès s'il existait une obligation d'inscription des auditeurs des composantes.
- ⁷ Cette catégorie comprend les pays disposant d'un organisme de réglementation de l'audit ainsi que ceux n'en disposant pas.

*** Le CCRC a fourni le contenu de cette annexe en se fondant sur l'information disponible au 30 septembre 2016.**