



5 novembre 2014

Rapport explicatif concernant l'adaptation d'ordonnances en matière d'audit

Concentration de la surveillance des entreprises
de révision et des sociétés d'audit

Table des matières

1	Introduction.....	3
1.1	Contexte	3
1.2	Eléments centraux de la révision.....	4
2	Commentaires des dispositions.....	5
2.1	Ordonnance sur les audits des marchés financiers (OA-FINMA)	5
2.1.1	Section 1 Objet	5
2.1.2	Section 2 Contenu de l'audit.....	5
2.1.3	Section 3 Exécution de l'audit.....	6
2.1.4	Section 4 Etablissement du rapport.....	8
2.1.5	Section 5 Obligations des assujettis et des sociétés d'audit	9
2.2	Ordonnance sur la surveillance de la révision (OSRev)	10
2.2.1	Section 1 Agrément pour la fourniture de prestations en matière de révision	10
2.2.2	Section 2 Registre des réviseurs	18
2.2.3	Section 3 Contrôle des entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat	18
2.2.4	Section 4 Autorité de surveillance	18
2.2.5	Section 5 Emoluments et redevance de surveillance	18
2.2.6	Section 6 Contraventions.....	19
2.2.7	Section 7 Dispositions finales	19
2.3	Ordonnance sur le registre du commerce (ORC)	20
2.4	Ordonnance sur les placements collectifs (OPCC)	20
2.5	Ordonnance sur les bourses (OBVM).....	21
2.6	Ordonnance sur les émoluments et les taxes de la FINMA (Oém-FINMA)	22
3	Conséquences	22
3.1	Conséquences pour les cantons et les communes	22
3.2	Conséquences pour la Confédération et l'économie	22
4	Aspects juridiques.....	23
4.1	Constitutionnalité et légalité.....	23
4.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	23
4.3	Délégation de compétences législatives	23
5	Entrée en vigueur	23

1 Introduction

1.1 Contexte

Conformément à leurs attributions respectives, l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR) et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) se partagent actuellement la surveillance des entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat (terminologie ASR) et des sociétés d'audit (terminologie FINMA).

Le 28 août 2013, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un message concernant la concentration de la surveillance des entreprises de révision et des sociétés d'audit. Le projet prévoit que l'ASR exerce seule la surveillance des entreprises de révision et des sociétés d'audit en matière tant d'audit financier ou comptable (*financial audit*) que d'audit prudentiel (*regulatory audit*). L'ASR sera désormais chargée de définir le contenu et les normes dans le domaine de l'audit financier, et la FINMA dans celui de l'audit prudentiel¹. Le Parlement a approuvé le projet de loi le 20 juin 2014². Le délai référendaire s'est achevé le 9 octobre 2014 sans qu'aucune demande de référendum n'ait été déposée.

Compte tenu des modifications législatives, il faut, d'une part, soumettre l'ordonnance du 15 octobre 2008 sur les audits des marchés financiers (OA-FINMA)³ à une révision totale. L'ordonnance actuelle contient plusieurs dispositions sur l'agrément des sociétés d'audit et des auditeurs responsables qui devront être transférées dans les dispositions d'exécution de la loi sur la surveillance de la révision (LSR)⁴, une fois celle-ci entrée en vigueur. En outre, les prescriptions de l'OA-FINMA sur la surveillance des sociétés d'audit ne seront plus nécessaires, tout comme les dispositions actuelles concernant la coordination entre la FINMA et l'ASR.

D'autre part, diverses dispositions de l'ordonnance sur la surveillance de la révision (OSRev)⁵ et d'autres ordonnances dans le domaine des marchés financiers doivent être adaptées, complétées ou abrogées. L'OSRev devra notamment définir les critères d'agrément pour effectuer un audit selon les lois sur les marchés financiers et les exigences en matière de connaissances techniques et d'expérience. Il faut par ailleurs adapter l'ordonnance sur le registre du commerce⁶, l'ordonnance sur les placements collectifs⁷, l'ordonnance sur les bourses⁸ et l'ordonnance sur les émoluments et les taxes de la FINMA⁹.

En dehors de la révision des ordonnances du Conseil fédéral, la FINMA et l'ASR devront aussi mettre à jour les ordonnances et circulaires qui sont de leur ressort. Cela concerne

¹ Message du Conseil fédéral du 28 août 2013 concernant la surveillance des entreprises de révision et des sociétés d'audit (FF **2013** 6155 s.)

² FF **2014** 4893

³ RS **956.161**

⁴ RS **221.302**

⁵ RS **221.302.3**

⁶ RS **221.411**

⁷ RS **951.311**

⁸ RS **954.11**

⁹ RS **956.122**

l'ordonnance ASR sur la surveillance (OSur-ASR)¹⁰, les circulaires ASR 1/2007 concernant les indications relatives à la demande d'agrément et les documents justificatifs, 1/2008 concernant la reconnaissance des normes de révision et 1/2010 concernant le reporting des entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat à l'intention de l'Autorité de surveillance ainsi que la circulaire FINMA 2013/3 «Activités d'audit». La circulaire FINMA 2013/4 «Sociétés d'audit et auditeurs responsables» pourra être abrogée à la suite du transfert de la surveillance des sociétés d'audit à l'ASR.

1.2 Eléments centraux de la révision

La version entièrement révisée de l'OA-FINMA règle les principes relatifs au contenu et à l'exécution de l'audit ainsi que la forme de l'établissement des rapports pour les audits pruden- tiels opérés par des sociétés d'audit agréées sur mandat des assujettis (art. 24, al. 4, de la loi sur la surveillance des marchés financiers [LFINMA]¹¹ dans sa version révisée¹²), ce qui inclut explicitement les audits auprès des intermédiaires financiers directement assujettis (art. 11g et 11i de l'OSRev révisée; cf. chap. 2.2.1). De plus, elle précise les devoirs d'information des sociétés d'audit et des assujettis en relation avec les audits, les principes concernant l'indemnité pour les audits et les principes relatifs à l'audit des groupes et des conglomérats.

Lorsque cela est possible et indiqué, les dispositions de l'actuelle OA-FINMA sont conser- vées. Les principes essentiels des activités d'audit sont désormais fixés dans l'ordonnance. On poursuit sur la voie qui consiste à faire appel, de manière uniforme et orientée sur les risques, aux sociétés d'audit pour la surveillance des marchés financiers. La révision totale de l'OA-FINMA n'apporte pas de modifications matérielles plus étendues dans les activités d'audit.

Les dispositions suivantes sont regroupées dans l'OA-FINMA révisée:

- définitions de l'objet et de la structure de l'audit;
- réglementations concernant l'exécution de l'audit, en particulier sa direction, les principes applicables, les activités incompatibles avec les mandats d'audit et le recours aux tra- vaux effectués par la révision interne;
- prescriptions relatives à l'établissement des rapports d'audit, à savoir leur présentation et leur structure, la langue utilisée, les délais, et l'annonce des irrégularités;
- devoirs d'information des assujettis et des sociétés d'audit dans le cadre des audits;
- interdiction des indemnités forfaitaires pour les activités d'audit;
- réglementation sur l'audit des groupes et des conglomérats.

La principale modification de l'OSRev consiste à préciser les conditions d'agrément en vue de l'audit selon les lois sur les marchés financiers. Les conditions d'agrément sont pour l'essentiel similaires à celles prévalant actuellement dans la circulaire FINMA 2013/4 «Socié- tés d'audit et auditeurs responsables». Des allègements ponctuels sont toutefois prévus afin de tenir compte des conséquences pratiques résultant de la mise en œuvre de ladite cir- culaire. En outre, un allègement des conditions d'agrément est prévu pour les auditeurs et so- ciétés d'audit effectuant l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FIN- MA en vertu de l'art. 2, al. 3, de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)¹³ (art. 9a, al. 4, LSR). Par ailleurs, un régime particulier existe pour les auditeurs des avocats et des notaires (art. 9a, al. 5, LSR).

¹⁰ RS 221.302.33

¹¹ RS 956.1

¹² FF 2014 4983

¹³ RS 955.0

2 Commentaires des dispositions

2.1 Ordonnance sur les audits des marchés financiers (OA-FINMA)¹⁴

2.1.1 Section 1 Objet

Art. 1

Ce nouvel article présente le contenu réglementaire essentiel de l'ordonnance.

L'OA-FINMA régit l'audit des assujettis selon l'art. 24, al. 1, let. a, LFINMA, notamment:

- le contenu et l'exécution de l'audit, ainsi que la forme de l'établissement du rapport d'audit (art. 24, al. 4, LFINMA) et
- les obligations qui incombent aux assujettis et aux sociétés d'audit (art. 24 à 29 LFINMA).

L'ordonnance s'applique exclusivement aux audits effectués au sens de l'art. 24, al. 1, let. a, LFINMA. En conséquence, on entend par le terme d'«audit», qui est fréquemment utilisé dans l'ordonnance, un audit au sens de l'art. 24, al. 1, let. a, LFINMA¹⁵. L'audit des comptes selon les principes du code des obligations (CO)¹⁶ relatifs à la révision ordinaire ne sera plus abordé dans l'OA-FINMA¹⁷.

2.1.2 Section 2 Contenu de l'audit

Art. 2 Principe *(jusqu'ici Cm 3 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»)*

L'audit au sens de l'art. 24, al. 1, let. a, LFINMA a pour but de contrôler si les assujettis respectent les dispositions du droit de la surveillance. Au niveau de la mise en œuvre, on distingue entre un audit de base obligatoire (art. 3) et, le cas échéant, un audit supplémentaire (art. 4). L'audit peut être mené aussi bien dans le cadre d'une procédure d'autorisation que dans celui de la surveillance continue (cf. art. 28a, al. 1, LFINMA).

Art. 3 Audit de base *(jusqu'ici art. 17 OA-FINMA et Cm 5 à 6 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»)*

Lors du recours à des sociétés d'audit, il faut davantage tenir compte des objectifs et des risques. Pour chaque domaine de surveillance (banques, bourses, négociants en valeurs mobilières, centrales d'émission de lettres de gage, assurances, titulaires d'autorisation selon la loi sur les placements collectifs (LPCC)¹⁸, intermédiaires financiers directement assujettis), la FINMA définit l'audit de base avec une stratégie minimale, que les sociétés d'audit doivent appliquer auprès des assujettis. L'audit de base mené dans le cadre de la surveillance continue a lieu normalement une fois par an, la période de contrôle coïncidant en principe avec celle de la révision des comptes et comprenant dès lors, en règle générale, une année. Le but est donc de vérifier régulièrement que tous les assujettis respectent les pres-

¹⁴ RS ...

¹⁵ Jusqu'ici «audit prudentiel» (cf. art. 17 OA-FINMA).

¹⁶ RS 220

¹⁷ Jusqu'ici: «audit des comptes» (cf. art. 16 OA-FINMA).

¹⁸ RS 951.31

criptions prudentielles fondamentales. Pour chaque catégorie de surveillance, la FINMA définit les domaines d'audit qui, dans le cadre de l'audit de base et selon un rythme défini (annuel ou pluriannuel), feront obligatoirement l'objet d'un contrôle dont le degré d'approfondissement sera déterminé au préalable.

Conformément à la pratique actuelle, le terme d'«objet de l'audit» (art. 17 OA-FINMA) est remplacé par celui de «domaine d'audit» (cf. actuellement Cm 4 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»).

Art. 4 **Audit supplémentaire** *(jusqu'ici art. 17 OA-FINMA et Cm 7 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»)*

Les audits supplémentaires portent sur les domaines d'audit qui doivent être contrôlés, en plus de ceux de l'audit de base, en fonction du modèle d'affaires et des risques encourus (cf. art. 24, al. 2, 1^{re} phrase, LFINMA). Tandis que les domaines sur lesquels porte l'audit de base ont un caractère statique, les audits supplémentaires permettent de réagir lorsque la situation évolue ou les risques changent. La FINMA ordonne les audits supplémentaires au cas par cas, en complément de l'audit de base.

2.1.3 Section 3 Exécution de l'audit

Art. 5 **Principes d'audit** *(jusqu'ici art. 26, al. 3, LFINMA, art. 12 OA-FINMA de même que Cm 45, 47 et 48 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»)*

Al. 1

Jusqu'ici, le devoir de diligence qui incombe à l'auditeur dans l'exercice de ses activités était fixé à l'art. 26 LFINMA parmi les conditions d'agrément des sociétés d'audit et des auditeurs responsables. Cet article ayant été abrogé dans le cadre de la révision de la LSR, le devoir de diligence est donc ancré à l'al. 2 OA-FINMA.

Al. 2 à 4

Les règles fondamentales relatives à la responsabilité de la société d'audit, à la faculté de se fonder sur les travaux réalisés par la révision interne de l'assujetti, de même qu'à la séparation entre l'audit prudentiel et la révision des comptes sont reprises de la circulaire 2013/3 «Activités d'audit». Dans certains cas dûment justifiés, la FINMA peut en particulier exiger, en vertu de l'art. 28a, al. 2, LFINMA, que l'audit prudentiel soit effectué par une société d'audit différente de celle à laquelle la révision des comptes a été confiée.

Al. 5

Pour le reste, la FINMA règle les détails des principes applicables à l'audit. La pratique a montré que les normes nationales et internationales de révision des comptes ne sont que partiellement appropriées dans le cas de l'audit prudentiel. Ainsi, le principe de l'importance relative, par exemple, ne peut pas jouer un rôle lors de l'audit et de l'établissement des rapports. Cela n'empêche pas pour autant de répertorier les événements pertinents dans le rapport d'audit et d'en préciser l'importance. En outre, l'audit effectué en vertu de l'art. 24, al. 2, 1^{re} phrase, LFINMA doit être axé sur les risques. Si nécessaire, la FINMA peut s'appuyer sur des normes d'audit reconnues sur le plan suisse ou international pour définir les principes d'audit.

Art. 6 **Direction de l'audit** *(jusqu'ici art. 13 OA-FINMA)*

Le présent article reprend sur le principe l'art. 13 OA-FINMA en vigueur en renvoyant désormais à la LSR, étant donné que les critères d'agrément ne sont plus réglés dans la LFINMA. Demeurent en particulier réservées les conditions d'agrément allégées qui sont prévues à l'art. 9a, al. 4, LSR et qui sont accordées aux sociétés d'audit et aux auditeurs responsables pour effectuer l'audit des intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA au sens de l'art. 2, al. 3, LBA.

Art. 7 **Incompatibilité avec un mandat d'audit** *(jusqu'ici art. 9OA-FINMA et Cm 32 ss Circ.-FINMA 13/4 «Sociétés d'audit et auditeurs responsables»)*

Certaines activités spécifiques, incompatibles avec l'exécution d'audits au sens des lois sur les marchés financiers, nécessitent d'être formulées, raison pour laquelle elles sont inscrites dans l'OA-FINMA. Celle-ci reprend des éléments de la circulaire FINMA 2013/4 «Sociétés d'audit et auditeurs responsables» (cf. Cm 32 ss), circulaire qui précisait jusqu'ici les directives à suivre en la matière.

L'art. 7 règle les activités incompatibles avec un mandat d'audit. L'énumération non exhaustive de l'al. 1 indique à titre d'exemple des activités qui jouent un rôle primordial dans le cadre de l'exécution d'audits dans la surveillance des marchés financiers et qui sont incompatibles avec un mandat d'audit. Cette énumération rendant compte de la pratique actuelle, les exigences ne sont ni durcies ni assouplies. Certains cas d'activités incompatibles sont expliqués plus en détail sur le site Internet de la FINMA (rubrique «FAQ»).

L'exécution de la révision des comptes et d'autres audits prescrits par des dispositions légales (par ex. selon la loi sur la fusion [LFus]¹⁹) est compatible avec un mandat d'audit. Dans certains cas dûment justifiés, la FINMA peut cependant exiger, en vertu de l'art. 28a, al. 2, LFINMA, que l'audit prudentiel soit effectué par société d'audit différente de celle à laquelle la révision des comptes a été confiée.

Art. 8 **Durée du mandat et indemnité** *(jusqu'ici art. 14 OA-FINMA)*

Al. 1

La durée possible des mandats d'audit prudentiel n'avait jusqu'ici pas été réglée explicitement. Dans le but d'unifier la pratique et de garantir l'égalité de traitement des auditeurs responsables, la reprise des prescriptions de rotation s'appliquant à la révision des comptes selon l'art. 730a, al. 2, CO a fait ses preuves dans la pratique.

Al. 2

Les assujettis et les sociétés d'audit n'ont le droit ni de fixer des indemnités forfaitaires pour certaines ou toutes les prestations d'audit fournies, ni de garantir que le temps consacré à l'audit ne dépassera pas un certain nombre d'heures effectuées et facturées. Il en va de même en ce qui concerne la renonciation à être dédommagé pour d'autres mandats. De tels arrangements seraient contraires à la conception actuelle de l'audit prudentiel. En effet, celle-ci repose sur le fait que la planification et l'exécution de l'audit doivent tenir compte non seulement des risques encourus et de leur structure, mais aussi des particularités de l'activité de l'assujetti.

¹⁹ RS 221.301

2.1.4 Section 4 Etablissement du rapport

Art. 9 Rapport d'audit (jusqu'ici Cm 53 et 74 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»)

Le rapport d'audit doit continuer d'être signé par un auditeur responsable selon l'art. 6 et par un autre auditeur autorisé à signer.

L'al. 2 correspond aussi à la réglementation actuelle. En effet, il perpétue la pratique qui veut que le rapport d'audit soit rédigé en principe dans une langue officielle et que toute exception requière l'approbation de la FINMA.

Art. 10 Structure du rapport d'audit (jusqu'ici Cm 63 ss Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»)

La compétence de déterminer la structure du rapport d'audit et les annexes à remettre est déléguée à la FINMA. La structure minimale du rapport d'audit est déjà décrite (cf. actuellement Cm 63 à 71 Circ.-FINMA 2013/3 «Activités d'audit») et n'a pas besoin d'être modifiée. Pour le moment, on renonce à établir dans cette circulaire une liste exhaustive des annexes à remettre.

En outre, la société d'audit doit joindre à son rapport d'audit une copie du rapport signé sur l'établissement des comptes de l'assujetti (al. 2). Depuis la révision des activités d'audit et avec l'entrée en vigueur de la circulaire FINMA 2013/3 «Activités d'audit», la FINMA renonce à fixer son propre format pour l'établissement du rapport sur la révision comptable. Cependant, des instructions doivent permettre d'exiger des informations complémentaires sur l'audit comptable qui sont pertinentes pour la surveillance (cf. actuellement Cm 112 et 130 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»).

Art. 11 Irrégularités et recommandations (jusqu'ici Cm 55 et 56 à 59 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»)

Cette disposition établit quand la société d'audit doit signaler une irrégularité ou émettre une recommandation. Les irrégularités et recommandations doivent être consignées dans le rapport d'audit.

L'article en question reprend fondamentalement les définitions de la circulaire FINMA 2013/3 «Activités d'audit». Il précise l'art. 27, al. 2, LFINMA, en délimitant clairement la recommandation par rapport à l'irrégularité.

Art. 12 Délais (jusqu'ici art. 20 OA-FINMA et Cm 62 Circ.-FINMA 13/3 «Activités d'audit»)

Les délais d'établissement des rapports sont actuellement définis aux Cm 109,129 et 144 de la circulaire FINMA 2013/3 «Activités d'audit» et n'ont pas besoin d'être modifiés.

2.1.5 Section 5 Obligations des assujettis et des sociétés d'audit

Art. 13 Obligations des assujettis *(jusqu'ici art. 7 et 19 OA-FINMA)*

Al. 1

En vertu de l'art. 25, al. 2, LFINMA, les assujettis sont tenus de communiquer à la FINMA le nom de la société d'audit qui a été désignée pour prendre (ou reprendre) le mandat d'audit au sens de l'art. 24, al. 1, LFINMA. Cet article confirme cette exigence en précisant que la communication doit être effectuée immédiatement.

Al. 2

Le contenu de la réglementation en vigueur concernant l'audit de groupes ou de conglomérats a été repris. Cependant, la disposition précisera dorénavant expressément qu'il s'agit de mandater la même société d'audit ou une société d'audit appartenant au même réseau. Dans les faits, cela n'est pas nouveau. Pour que les auditeurs de groupes puissent réaliser leur mandat dans les meilleures conditions, il est normal qu'ils puissent s'appuyer sur les travaux d'auditeurs certes locaux, mais qui appartiennent au même réseau.

Al. 3

L'art. 19, al. 1, OA-FINMA subit une modification rédactionnelle: ce sont désormais les assujettis eux-mêmes, et non plus leurs réviseurs internes, qui sont tenus de remettre à temps les rapports de révision interne à la société d'audit.

Art. 14 Obligations des sociétés d'audit *(jusqu'ici art. 21 OA-FINMA et Cm 39 ss Circ.-FINMA 13/4 «Sociétés d'audit et auditeurs responsables»)*

Al. 1 et 2

Conformément à l'art. 29, al. 1, LFINMA, les sociétés d'audit sont soumises à des devoirs de communication envers la FINMA. A cet égard, elles devront comme par le passé communiquer une fois par an les noms des auditeurs responsables des différents assujettis. Par ailleurs, la communication annuelle des coûts de la révision (comptable) et de l'audit (prudentiel) demeure requise. Les exigences précitées étaient précédemment couvertes par les dispositions figurant dans la circulaire FINMA 2013/4 «Sociétés d'audit et auditeurs responsables». Dans le cadre de leur collaboration, la FINMA et l'ASR coordonnent les obligations d'annoncer et de rendre compte.

Al. 3 et 4

En cas de changement de société d'audit, la nouvelle société doit pouvoir consulter la documentation d'audit de l'ancienne société.

Si un assujetti mandate simultanément deux sociétés d'audit pour effectuer la révision au sens du code des obligations et l'audit au sens de l'art. 24, al. 1, let. a, LFINMA, ces deux sociétés doivent s'informer mutuellement des résultats de leurs travaux.

2.2 Ordonnance sur la surveillance de la révision (OSRev)²⁰

Remplacement d'une expression

Comme dans la LSR, l'expression «société ouverte au public» est remplacée par «société d'intérêt public» (art. 10, al. 2, et 11, al. 1, 3 et 4, OSRev).

2.2.1 Section 1 Agrément pour la fourniture de prestations en matière de révision

Art. 1, al. 1, let. c et d

A l'instar des nouvelles dispositions légales (cf. art. 15, al. 1, let. d, LSR), il convient de préciser dans l'ordonnance que les personnes physiques et les entreprises de révision souhaitant fournir des prestations en matière de révision selon les lois sur les marchés financiers doivent également déposer une demande d'agrément, respectivement en qualité d'auditeurs responsables et de sociétés d'audit. Ces agréments sont octroyés si les conditions de l'art. 9a LSR sont satisfaites. Sous réserve du cas des auditeurs des avocats et des notaires, cela suppose en particulier que les personnes physiques disposent d'un agrément d'expert-réviseur (ou de réviseur, art. 9a, al. 4, LSR et art. 11/OSRev) et que les sociétés d'audit soient agréées en qualité d'entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat.

Art. 7

Cette disposition précise ce qu'il faut entendre par pratique professionnelle supervisée (art. 4, al. 4, et 5, al. 2, LSR). La modification du titre marginal vise simplement à refléter plus précisément le contenu de l'art. 7 OSRev. Il ne s'agit que d'une modification formelle sans portée matérielle.

Art. 8, al. 2

Actuellement, cette disposition se réfère à des prestations de révision (et non à des prestations en matière de révision). Dans l'ensemble des autres textes (LSR, OSRev, ordonnances ou circulaire de l'ASR), il est toujours fait référence à la notion de «prestations en matière de révision». Cette modification est purement rédactionnelle et ne concerne que la version française.

Art. 11a Agrément pour l'audit selon les lois sur les marchés financiers

Le premier alinéa précise les différents types d'agrément pouvant être octroyés par l'ASR pour l'audit au sens des lois sur les marchés financiers. Les regroupements effectués sous les lettres a et c s'expliquent par le fait que les prestations d'audit et les connaissances nécessaires à celles-ci sont similaires. L'art. 11a reprend par ailleurs les diverses catégories d'agrément prévues dans la circulaire FINMA 2013/4 «Sociétés d'audit et auditeurs responsables» (Cm 4 à 9). Les catégories 3 et 4 de ladite circulaire sont toutefois regroupées sous la let. c de l'art. 11a pour les motifs précités. Par conséquent, les auditeurs responsables qui n'étaient jusqu'à présent agréés que pour auditer des assujettis au sens de l'art. 126, al. 1, let. e ou f, LPCC bénéficieront à l'avenir d'un agrément pour l'audit des assujettis selon l'art. 126, al. 1, dans l'ensemble de leur domaine de surveillance. Sur la forme, cette unifor-

²⁰ RS 221.302.3

mission conduit à ouvrir le marché des auditeurs, mais l'agrément est uniquement conservé si les heures d'audit et de formation continue que l'auditeur responsable doit accomplir sont effectivement atteintes et si toutes les exigences posées à la profession concernant les compétences et les capacités raisonnables pour accepter et poursuivre des mandats sont satisfaites. Cette ouverture formelle s'appliquant également aux sociétés d'audit, celles-ci ont dès lors la possibilité d'opérer dans un domaine étendu si elles disposent des compétences et des capacités correspondantes. Cette extension peut contribuer à l'établissement de nouvelles sociétés d'audit sur le marché jusqu'ici restreint des audits relevant du droit de la surveillance.

L'art. 11a prévoit par ailleurs que les agréments de l'ASR pour l'audit au sens des lois sur les marchés financiers ne sont octroyés qu'aux entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat. Ainsi, toutes les sociétés d'audit disposant d'un agrément de l'ASR au sens des lois sur les marchés financiers sont des entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat comme le prévoit l'art. 9a LSR. Cela est valable même si les conditions d'octroi des agréments dans les divers domaines financiers ne sont pas identiques.

Le second alinéa précise que les organismes d'autorégulation (OAR) au sens de la LBA sont compétents pour l'agrément des auditeurs responsables et des sociétés d'audit vérifiant exclusivement que les intermédiaires financiers affiliés en leur sein respectent les prescriptions de la LBA. L'ASR n'accorde aucun agrément et n'exerce aucune surveillance pour ces auditeurs et ces sociétés d'audit. Dans la mesure où la loi (art. 24, al. 1, let. d, LBA) prévoit que les sociétés d'audit des OAR doivent remplir les mêmes conditions que celles prévalant pour les sociétés d'audit qui examinent les intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA, l'ordonnance contient certaines précisions sur les conditions à remplir par les sociétés d'audit des OAR. Il est renvoyé aux commentaires correspondants (art. 11d à 11j et 11j). Dans le cadre de sa surveillance des OAR (art. 24 LBA), la FINMA contrôle si les OAR imposent les mêmes conditions d'agrément que l'ASR.

Si un auditeur responsable ou une société d'audit entend également effectuer des audits LBA d'intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA, un agrément correspondant de l'ASR est requis et celle-ci exerce une surveillance; ces sociétés d'audit sont alors considérées comme des entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat (art. 9a en relation avec l'art. 9, al. 1, LSR).

Art. 11b Organisation suffisante

Cette disposition précise ce qu'il faut entendre par «organisation suffisante» au sens de la loi (art. 9a, al. 1, let. b, LSR). Elle ne fait aucune référence au système d'assurance-qualité interne. Cela s'explique par le fait que les entreprises de révision souhaitant fournir des prestations en matière de révision au sens des lois sur les marchés financiers doivent être agréées en qualité d'entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat (art. 9a, al. 1, LSR en relation avec l'art. 9, al. 1, LSR). Cela implique de disposer d'un système d'assurance-qualité au sens de l'art. 12 LSR. Ce système d'assurance-qualité doit être adapté à l'activité de révision exercée concrètement par l'entreprise de révision.

La société d'audit doit disposer d'au moins deux auditeurs responsables agréés dans le domaine de surveillance pour lequel l'agrément est requis (let. a). Cela devrait contribuer, dans le cadre du système d'assurance-qualité, à garantir une qualité suffisante des prestations en matière de révision au sens des lois sur les marchés financiers. Cette condition figure déjà dans la version actuelle de l'OA-FINMA (art. 3, al. 1, let. d). Des dispositions transitoires sont prévues pour les sociétés d'audit des OAR (art. 51a, al. 1).

La société d'audit doit, en outre, dans les trois ans qui suivent l'octroi de l'agrément, disposer d'au moins deux mandats de révision dans le domaine de surveillance pour lequel l'agrément est requis (let. b). Cette exigence existe déjà dans le droit actuel (art. 3, al. 1, let. c, OA-FINMA). L'ancienne Commission fédérale des banques (CFB) prévoyait même, dans le domaine des banques et des placements collectifs de capitaux, un minimum de cinq mandats d'audit. La FINMA entendait maintenir cette pratique pour les banques et les placements collectifs et évaluer la situation pour le domaine des assurances²¹. Compte tenu des difficultés à atteindre le nombre de mandats requis et pour éviter des inégalités de traitement entre les divers domaines de surveillance, il est prévu de limiter le nombre de mandats minimum à deux, ce qui est raisonnable pour tous les domaines de surveillance. L'exigence d'un nombre minimum de mandats permet d'assurer que les auditeurs responsables des mandats d'audit continuent à bénéficier d'une expérience pratique suffisante. Cela devrait contribuer à maintenir une qualité suffisante des travaux d'audit. Un délai de trois ans est par ailleurs prévu pour acquérir au minimum les deux mandats d'audit. L'obtention des mandats au moment du dépôt de la demande d'agrément n'est pas toujours praticable. En effet, les sociétés soumises à l'audit sont peu enclines à mandater une société d'audit dont elles ne savent pas encore si elle obtiendra l'agrément. Il est enfin précisé que l'exigence du nombre minimum de mandats doit être satisfaite en tout temps après l'échéance du délai de trois ans. Si tel n'est pas le cas, l'agrément est retiré (art. 17 s. LSR).

L'ordonnance précise que la société d'audit, indépendamment de sa forme juridique, doit respecter l'art. 730c CO (let. c). Elle doit ainsi en particulier consigner par écrit toutes les prestations en matière de révision qu'elle fournit et conserver les rapports de révision et toutes les pièces importantes pendant dix ans. En outre, les pièces doivent permettre de contrôler efficacement le respect des dispositions légales. Par ailleurs, les documents de travail devraient en principe être conservés en Suisse.

Art. 11c Incompatibilité avec l'exercice d'une activité soumise à autorisation selon les lois sur les marchés financiers

La loi prévoit que les sociétés d'audit ne peuvent exercer aucune autre activité soumise à autorisation en vertu des lois sur les marchés financiers (art. 9a, al. 1, let. c, LSR). Cette disposition reprend le droit actuel (art. 26, al. 1, let. c, LFINMA). Cette exigence vise à éviter que les sociétés d'audit soient en concurrence avec les sociétés auditées. En effet, dans le cadre d'un audit, les sociétés auditées doivent soumettre tous les documents nécessaires à la société d'audit. Cette dernière aurait ainsi accès aux secrets d'affaires de ses concurrents (potentiels)²².

L'art. 11c précise que cette interdiction est en particulier valable pour toutes les sociétés réunies sous une direction unique avec la société d'audit et pour toutes les personnes physiques détenant une participation importante dans la société d'audit ou dans des sociétés du groupe à laquelle cette dernière appartient ou qui peuvent, de toute autre manière, exercer une influence notable sur leur gestion. C'est notamment le cas des membres de l'organe supérieur de direction ou d'administration et de la direction. Cette disposition tend à éviter que la loi (art. 9a, al. 1, let. c, LSR) ne soit éludée par l'existence d'une structure holding ou en raison du fait qu'une personne clé d'une société d'audit exerce simultanément une activité soumise à autorisation.

²¹ Rapport explicatif du Département fédéral des finances du 6 mars 2008 sur l'ordonnance sur les audits des marchés financiers, p. 3.

²² Cf. Message du Conseil fédéral du 1^{er} février 2006 concernant la loi fédérale sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FF **2006** 2790).

Art. 11d à 11g Connaissances techniques et expérience

Ces dispositions précisent les connaissances techniques et l'expérience exigées des auditeurs responsables (art. 9a, al. 2, let. b, LSR). Les connaissances techniques sont prouvées en suivant des cours de formation continue dans le domaine de surveillance pour lequel l'agrément est requis. Quant à l'expérience nécessaire, elle résulte des années ou des heures passées par l'auditeur responsable à fournir des prestations en matière de révision.

Sous le régime prévu par la circulaire FINMA 2013/4 «Sociétés d'audit et auditeurs responsables», un auditeur responsable, pour être agréé, devait prouver l'existence d'heures d'audit et de formation continue. Une partie du total des heures pouvait avoir été accomplie dans le domaine de la révision comptable. Le nombre d'heures exigé et la période à partir de laquelle les heures étaient prises en compte (trois ou cinq ans) dépendaient du type d'agrément requis. En outre, pour conserver son agrément, l'auditeur responsable devait, chaque année, effectuer un certain nombre d'heures d'audit et de formation continue, variant en fonction du domaine de surveillance.

Sous le nouveau régime, il est également prévu de conserver le système consistant à exiger de l'auditeur responsable qu'il justifie, d'une part, d'un nombre d'heures d'expérience professionnelle et de formation continue au moment du dépôt de la demande d'agrément et qu'il continue, d'autre part, à effectuer des heures minimales d'audit et de formation continue pour pouvoir conserver son agrément. Ces exigences permettent de garantir que l'auditeur responsable dispose de connaissances théoriques et pratiques suffisantes pour l'audit dans le domaine de surveillance pour lequel il requiert l'agrément, et qu'il maintient ses connaissances et son expérience à jour. Elles contribuent ainsi également à garantir une activité de révision irréprochable.

On relèvera sur ce point que les auditeurs responsables contrevenant aux règles qui régissent l'audit selon les lois sur les marchés financiers remettent en cause leur garantie d'une activité irréprochable. Cela peut conduire à l'octroi d'un avertissement ou au retrait de l'agrément (art. 17 s. LSR).

Les art. 11d à 11g prévoient quelques adaptations par rapport au régime de la circulaire FINMA 2013/4 «Sociétés d'audit et auditeurs responsables»:

- L'expérience professionnelle en vue de l'octroi de l'agrément doit être de huit ans au moins (de cinq ans au moins pour l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA). Elle peut être acquise dans la fourniture de prestations en matière de révision au sens de l'art. 2, let. a, LSR, soit dans un quelconque domaine de surveillance de l'art. 11a OSRev, soit dans la révision comptable. Elle peut également être acquise à l'étranger dans la mesure où elle est équivalente. Cela permet notamment de tenir compte des détachements provisoires (*secondments*), usuels dans ce domaine d'activité (art. 11d à 11g, al. 1, let. a). Si cette expérience professionnelle est prouvée pour l'octroi d'un agrément dans un domaine de surveillance, cette preuve n'est plus nécessaire pour l'obtention de l'agrément dans d'autres domaines de surveillance. Si une expérience professionnelle de cinq ans pour l'agrément permettant d'auditer des intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA a été prouvée (art. 11a, al. 1, let. d, en relation avec l'art. 11g), le requérant d'un agrément dans un autre domaine de surveillance (cf. art. 11a, let. a, b ou c) devra encore justifier d'une expérience professionnelle de trois ans.
- L'expérience professionnelle en vue de l'octroi de l'agrément doit également comprendre un certain nombre d'heures dans le domaine de surveillance pour lequel l'agrément est requis (art. 11d à 11g, al. 1, let. b). Est prise en compte uniquement l'expérience acquise

dans l'audit prudentiel auprès d'établissements financiers et non dans la révision comptable auprès de ces entreprises. Le nombre d'heures requis varie en fonction du domaine de surveillance. Cela se justifie par le fait qu'une expérience plus importante dans certains domaines d'audit est nécessaire au vu de la complexité des contrôles à effectuer. Il est requis 1500 heures pour l'agrément en vue de l'audit des banques, des bourses, des négociants en valeurs mobilières et des centrales d'émission de lettres de gage (art. 11a, let. a), 400 heures pour l'agrément en vue de l'audit des assurances (art. 11a, let. b), 800 heures pour l'agrément en vue de l'audit des placements collectifs (art. 11a, let. c) et 200 heures pour l'agrément en vue de l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA (art. 11a, let. d). Ces heures d'audit ne doivent pas nécessairement avoir été effectuées à une période précédant immédiatement le dépôt de la demande d'agrément (art. 11d à 11g, al. 1, let. b). Du reste, tous les travaux d'audit à compter de la planification de l'audit jusque et y compris la remise du rapport sont considérés comme heures d'audit. Comme exposé ci-dessus, ces prescriptions ne valent que pour l'agrément en vue de l'audit prudentiel. Pour la révision comptable auprès d'établissements financiers, seul l'agrément en qualité d'expert-réviseur est requis. Toutefois, cela ne change rien au fait que les experts-réviseurs agréés sont tenus de ne participer à la fourniture de prestations en matière de révision que s'ils disposent des connaissances nécessaires et ont l'expérience de la branche. De la même manière, l'entreprise de révision est tenue, dans le cadre de son système interne d'assurance-qualité, de s'assurer que seules les personnes suffisamment qualifiées participent aux mandats correspondants.

- Le nombre d'heures de formation continue en vue de l'octroi de l'agrément varie également en fonction de l'agrément requis. Il est de 24 heures pour l'agrément en vue de l'audit des banques, des bourses, des négociants en valeurs mobilières et des centrales d'émission de lettres de gage (art. 11a, let. a), de 16 heures pour les agréments en vue de l'audit des assurances (art. 11a, let. b) et des placements collectifs (art. 11a, let. c) et de 4 heures pour l'agrément en vue de l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA (art. 11a, let. d). Ces heures de formation continue doivent avoir été effectuées dans l'année précédant le dépôt de la demande d'agrément. Il s'agit ici de faire en sorte que celui qui entend exercer la fonction d'auditeur responsable dispose, le jour du dépôt de la demande d'agrément, des connaissances théoriques les plus récentes dans les domaines pour lequel il souhaite l'agrément (art. 11d à 11g, al. 1, let. c).
- Pour conserver son agrément, l'auditeur responsable doit continuer à disposer non seulement d'une certaine expérience pratique mais également de connaissances théoriques continuellement à jour. Le nombre d'heures d'audit à effectuer dépend du domaine d'audit pour lequel l'agrément est requis. Il est de 400 heures pour l'agrément en vue de l'audit des banques, des bourses, des négociants en valeurs mobilières et des centrales d'émission de lettres de gage (art. 11a, let. a) et de 100 heures pour les agréments en vue de l'audit des assurances (art. 11a, let. b), des placements collectifs (art. 11a, let. c) et des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA (art. 11a, let. d). Ici aussi, tous les travaux d'audit à compter de la planification de l'audit jusque et y compris la remise du rapport sont considérés comme heures d'audit. En outre, ces heures doivent être effectuées dans un laps de temps de quatre ans. Cela donne la possibilité aux auditeurs d'effectuer par exemple des *secondments* à l'étranger ou de bénéficier d'un congé sabbatique ou encore d'un congé maternité sans être pénalisés au niveau de leur agrément. La réalisation de cette condition ne saurait cependant être contournée par exemple par le dépôt d'une nouvelle demande d'agrément. En effet, en telle occurrence, le demandeur d'agrément devra démontrer qu'il dispose des heures d'audit dans les quatre dernières années à compter du dépôt de la nouvelle demande d'agrément. Les heures de formation continue doivent cependant être effectuées chaque année. Celles-ci varient également en fonction de l'agrément requis (24 heures pour l'agrément en vue de l'audit

des banques, des bourses, des négociants en valeurs mobilières et des centrales d'émission de lettres de gage [art. 11a, let. a], 16 heures pour les agréments en vue de l'audit des assurances [art. 11a, let. b] et des placements collectifs [art. 11a, let. c] et 4 heures pour l'agrément en vue de l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA [art. 11a, let. d]) (art. 11d à 11g, al. 2, let. a et b). Le respect des conditions en vue de la conservation de l'agrément est attesté à l'ASR par la société d'audit pour laquelle travaille l'auditeur responsable. Si les conditions précitées ne sont pas satisfaites, l'agrément est retiré (art. 17 s. LSR).

Art. 11h Formation continue

Cette disposition précise les exigences en matière de formation continue et la prise en compte de cette dernière. Pour les auditeurs effectuant des audits selon les lois sur les marchés financiers, il convient en particulier de souligner que le programme de formation continue doit comprendre les domaines d'audit définis à l'art. 3 OA-FINMA pour chaque domaine de surveillance (cf. chap. 2.1.2, art. 3). Il est en effet nécessaire que les auditeurs responsables disposent de connaissances à jour dans les domaines spécifiques qu'ils doivent auditer. Par ailleurs et compte tenu du nombre d'heures relativement bas exigé, il n'est pas tenu compte des heures d'études individuelles.

Art. 11i Conditions allégées pour l'agrément en vue de l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA (art. 9a, al. 4, LSR)

Fondée sur l'art. 9a, al. 4, LSR, cette disposition prévoit des allègements pour les sociétés d'audit et les auditeurs responsables qui entendent uniquement effectuer l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA (cf. art. 11a, let. d, OSRev). Ces allègements ne dispensent pas lesdites sociétés d'audit d'être agréées en qualité d'entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat. Ils sont également applicables aux auditeurs responsables et aux sociétés d'audit qui n'effectuent que des audits LBA auprès d'intermédiaires financiers affiliés à un OAR, étant entendu que l'agrément relève de la compétence des OAR (cf. commentaire de l'art. 11a).

Toutefois, au lieu de remplir les conditions pour être agréées en qualité d'experts-réviseurs (art. 9, al. 1, let. a, LSR), les entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat auditant exclusivement des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA devront remplir les conditions prévues pour l'agrément de réviseur. Ainsi, par exemple, la majorité des membres de l'organe supérieur de direction ou d'administration devra disposer d'un agrément de réviseur et non d'expert-réviseur (art. 6, al. 1, let. a, LSR). De la même manière, les deux auditeurs responsables nécessaires pour obtenir l'agrément requis devront être agréés en qualité de réviseurs et non d'experts-réviseurs (art. 5 et 6, al. 1, let. c, LSR en relation avec l'art. 11b, let. a, OSRev).

En outre, et afin de limiter les coûts des petites entreprises de révision ne fournissant pas d'autres prestations en matière de révision que celles consistant en l'audit selon la LBA, il est prévu de réduire la couverture d'assurance obligatoire minimale de 1 million de francs à 250 000 francs. Cette couverture d'assurance réduite se justifie également au vu du risque limité de responsabilité encouru par les sociétés d'audit dans ce domaine de révision.

De plus, les exigences d'expérience professionnelle et de formation continue des auditeurs responsables, aussi bien en vue de l'obtention de l'agrément que pour son maintien, sont moins élevées que pour les autres domaines de surveillance (art. 11g OSRev). En outre, les émoluments et la redevance de surveillance pour les sociétés d'audit sont inférieurs à ce qui est requis des sociétés d'audit effectuant des audits dans les autres domaines de surveil-

lance (art. 38, al. 7, et 42, al. 2^{bis}, OSRev).

Il convient cependant de préciser que, outre les allègements précités, toutes les autres conditions d'agrément restent à remplir (en particulier art. 6, 9, 9a et 12 LSR).

Enfin, on soulignera que les sociétés d'audit agréées par l'ASR en vue de l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA selon la LBA sont également qualifiées pour effectuer des audits selon la LBA au sein des OAR (cf. art. 24, al. 1, let. d, LBA). Les OAR sont toutefois libres de prévoir des conditions plus sévères.

Art. 11j Agrément en vue de l'audit des intermédiaires financiers affiliés à un organisme d'autorégulation selon la LBA

Un auditeur responsable qui effectue exclusivement des audits selon la LBA auprès d'intermédiaires financiers affiliés à un OAR peut faire valoir l'expérience professionnelle acquise et les heures d'audit accomplies dans le cadre de ces audits. Il n'a pas à justifier de son expérience professionnelle ou des heures d'audit pour les intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA aussi longtemps qu'il n'entend pas effectuer d'audit selon la LBA pour ceux-ci en tant qu'auditeur responsable. L'expérience professionnelle et les heures d'audit en tant que membre d'une équipe d'audit peuvent être prises en compte.

L'octroi de l'agrément relève de la compétence des OAR (cf. commentaire de l'art. 11a). Dans la mesure où la loi (art. 24, al. 1, let. d, LBA) prévoit que les sociétés d'audit des OAR doivent remplir les mêmes conditions que celles prévalant pour les sociétés d'audit qui examinent les intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA, les art. 11b, 11c, 11g et 11i s'appliquent également à l'agrément. Les mandats d'audit auprès d'intermédiaires financiers affiliés à un OAR doivent aussi être pris en considération dans le calcul des mandats d'audit.

Art. 11k Agrément en vue de l'audit des avocats et des notaires selon la LBA

Cette disposition règle l'agrément des auditeurs responsables en vue de l'audit au sens de la LBA des avocats et des notaires affiliés à l'organisme d'autorégulation de la Fédération suisse des avocats et de la Fédération suisse des notaires (OAR FSA/FSN).

L'ASR n'est compétente ni pour l'agrément ni pour la surveillance; ces tâches incombent à l'OAR FSA/FSN. L'art. 11k vise uniquement à définir les conditions minimales devant être satisfaites pour l'agrément délivré par l'OAR FSA/FSN (art. 9a, al. 5, LSR).

Cette disposition prévoit un régime spécial dérogeant aux conditions usuelles d'agrément. Les conditions spécifiques sont prévues à l'art. 18, al. 4, LBA (dans sa version révisée²³). Dès lors, un agrément de réviseur au sens de l'art. 5 LSR n'est pas requis. L'art. 18, al. 4, let. c, LBA requiert que l'auditeur responsable dispose de connaissances en matière de législation sur le blanchiment d'argent ainsi que de l'expérience et de la formation continue adéquates. Pour déterminer dans quelle mesure ces dernières conditions sont satisfaites, il convient de se référer à l'art. 11g OSRev. La même expérience professionnelle et le même nombre d'heures d'audit et de formation continue que ceux exigés des auditeurs d'intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA sont requis. Ces heures d'audit ne doivent cependant pas nécessairement porter sur des mandats d'intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA (art. 11j). On relèvera que les exigences fixées à

²³ FF 2014 4983

l'art. 11g OSRev sont bien inférieures à celles requises dans d'autres domaines d'audit (banques, assurances, placements collectifs). En outre, il n'est pas demandé, pour l'audit des avocats et des notaires, que l'auditeur travaille auprès d'une entreprise de révision agréée ou qu'il dirige une entreprise individuelle agréée inscrite au registre du commerce. Le seul agrément d'auditeur responsable lui permet d'effectuer les audits selon la LBA auprès des avocats et des notaires.

Il est toutefois précisé que l'auditeur responsable respecte les règles d'indépendance applicables (art. 11 LSR et 728 CO) de la même manière que pour la fourniture des autres prestations en matière de révision (art. 2, let. a, LSR).

Art. 11/ Indépendance pour l'audit selon les lois sur les marchés financiers

A l'instar des entreprises de révision effectuant de la révision comptable, les sociétés d'audit actives dans le domaine de l'audit prudentiel doivent respecter les règles fondamentales d'indépendance. Dans la mesure où l'ASR sera compétente pour la surveillance et l'agrément desdites sociétés, il convient de régler l'indépendance de ces sociétés dans l'OSRev. Le renvoi aux art. 11 LSR et 728 CO est suffisant. Un tel renvoi figure déjà à l'heure actuelle dans le droit en vigueur (art. 9 OA-FINMA). On précisera toutefois que les art. 11 LSR et 728 CO ont été rédigés initialement afin de régler l'indépendance des organes de révision, c'est-à-dire des entreprises de révision effectuant des révisions comptables. Concernant l'audit prudentiel, il convient de souligner que ces dispositions doivent s'appliquer en tenant compte du but prudentiel de l'audit.

Art. 12, al. 2^{bis}, 2^{ter} et 3

Cet article traite de l'effet d'une décision d'agrément rendue par l'ASR et pose le principe selon lequel l'agrément d'entreprise de révision soumise à la surveillance de l'Etat ou d'expert-réviseur permet de fournir des prestations en matière de révision pour lesquelles le droit fédéral prévoit des exigences moins strictes (art. 12, al. 2). Si un tel principe se justifie en matière de révision comptable, tel n'est pas le cas en matière d'audit prudentiel où des compétences spécifiques sont en principe nécessaires dans chacun des domaines de surveillance (art. 11a). Le projet pose dès lors le principe selon lequel, en matière d'audit prudentiel, une société d'audit ou un auditeur responsable ne peuvent effectuer un audit que dans le domaine de surveillance pour lequel ils sont agréés (art. 12, al. 2^{bis}). Une seule exception à ce principe est prévue et correspond par ailleurs à celle existant dans le droit actuel (art. 2, al. 3, OA-FINMA). Ainsi, une société d'audit ou un auditeur responsable selon les art. 11a à 11c OSRev sont autorisés à contrôler le respect des dispositions de la LBA dans le cadre de l'audit pour lequel ils disposent de l'agrément. Cette exception prévue à l'art. 12, al. 2^{ter}, ne s'applique pas, en revanche, aux cas où la société (ou l'auditeur responsable) n'entend effectuer qu'un audit au sens de la LBA.

La dernière modification tend à compléter la liste des appellations illicites au vu de la nouvelle terminologie utilisée en matière d'audit selon les lois sur les marchés financiers (art. 12, al. 3).

Art. 13, al. 1

Cette disposition devient obsolète avec l'entrée en vigueur de la loi, dans laquelle elle est désormais ancrée (art. 15a, al. 2, LSR).

2.2.2 Section 2 Registre des réviseurs

Art. 22, let. e

Il s'agit ici de compléter la liste des cas où l'ASR radie l'inscription de l'agrément dans son registre public. L'agrément pour une entreprise de révision étant octroyé pour une durée limitée de cinq ans (art. 3, al. 2, LSR), il faut mentionner également la radiation de l'inscription à l'échéance de cette période. Il est d'ailleurs procédé ainsi en pratique.

2.2.3 Section 3 Contrôle des entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat

Art. 28

Cette disposition est abrogée dès lors que son contenu figure désormais à l'art. 16a LSR.

Art. 33

Selon l'al. 1, lorsqu'une entreprise de révision se soumet volontairement à la surveillance de l'Etat, l'ASR contrôle les prestations en matière de révision fournies à des entreprises qui ne sont pas des sociétés ouvertes au public au sens de l'art. 2, let. c, ch. 1, LSR. Il n'est explicitement pas fait référence ici à la notion de société d'intérêt public au sens de l'art. 2, let. c, ch. 2, LSR car, en pratique, la soumission volontaire à la surveillance de l'Etat n'a du sens que pour les entreprises de révision effectuant de la révision comptable. En effet, même si ladite entreprise ne dispose pas de mandats de sociétés ouvertes au public au sens de l'art. 2, let. c, ch. 1, LSR, l'ASR est en mesure de contrôler si celle-ci dispose d'un système d'assurance-qualité répondant aux exigences légales en sélectionnant des mandats de révision ordinaire, voire de révision restreinte. La soumission volontaire à la surveillance de l'Etat n'a en revanche pas de sens si l'activité de l'entreprise de révision ne porte pas sur la révision comptable mais qu'elle est axée sur les audits au sens des lois sur les marchés financiers. En l'absence de tout mandat de révision au sens des lois sur les marchés financiers, l'ASR ne peut pas contrôler l'efficacité du système d'assurance-qualité. Pour cette raison, l'al. 2 prévoit, sous réserve de l'art. 11b, let. b, que la société d'audit ne peut pas se soumettre de manière volontaire à la surveillance de l'Etat.

2.2.4 Section 4 Autorité de surveillance

Art. 35, al. 2

Cette disposition est abrogée dès lors que son contenu figure désormais dans la loi (art. 30a, let. d, LSR).

2.2.5 Section 5 Emoluments et redevance de surveillance

Art. 38, al. 2, phrase introductive, al. 6 et 7

Dans le système actuel, les titulaires d'agrément d'auditeurs responsables en vue de l'audit selon les lois sur les marchés financiers perdent leur agrément non seulement lorsque les conditions ne sont plus satisfaites mais également lorsqu'ils changent de société d'audit (art. 4, let. d, OA-FINMA). Dans le nouveau système, le changement de société d'audit n'entraîne pas la perte de l'agrément. Ainsi, la personne physique conserve son agrément aussi longtemps que les conditions sont satisfaites.

Le projet précise que l'émolument est dû pour chaque agrément requis (art. 38, al. 2, phrase introductive). Dès lors, celui qui requiert trois types d'agrément (expert-réviseur pour la révision comptable, auditeur responsable pour les banques [art. 11a, let. a] et pour les assurances [art. 11a, let. b]) doit acquitter un montant de 2400 francs (3 x 800 francs).

Une réduction de l'émolument est cependant rendue possible par le nouvel al. 6. En effet, il est prévu que lorsque l'entreprise de révision dépose simultanément plusieurs demandes d'agrément, les émoluments sont calculés en fonction du temps consacré. Ainsi, il est tenu compte, dans le calcul de l'émolument d'agrément, du gain de temps potentiel lors de l'analyse des diverses demandes d'agrément (par exemple pour les audits de banques et des assurances) déposées simultanément. Une telle réduction n'est toutefois pas possible pour les agréments délivrés aux personnes physiques.

Pour les entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat qui entendent uniquement effectuer l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA, un émolument forfaitaire de 1500 francs est dû (al. 7). Ce montant inclut l'émolument dû pour l'agrément de base d'entreprise de révision soumise à la surveillance de l'Etat. L'émolument réduit doit être considéré comme un allègement pour les sociétés d'audit au sens de l'art. 11a, let. d (cf. chap. 2.2.1, art. 11i).

Art. 42, al. 2^{bis}

Ce nouvel alinéa prévoit également un allègement pour les sociétés d'audit dont les prestations en matière de révision sont limitées à l'audit des intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA (cf. chap. 2.2.1, art. 11i). La redevance minimale de surveillance est ainsi fixée à 2500 francs.

2.2.6 Section 6 Contraventions

Art. 45, al. 1, let. b

Au vu de la nouvelle terminologie utilisée en matière d'audit selon les lois sur les marchés financiers, il convient, comme pour l'art. 12, al. 3, OSRev, de compléter la liste des appellations susceptibles d'être sanctionnées.

2.2.7 Section 7 Dispositions finales

Art. 51a Dispositions transitoires

Les prestations en matière de révision dont la fourniture est subordonnée, selon le nouveau droit, à un agrément de l'ASR peuvent encore être effectuées avec l'agrément de la FINMA sous l'ancien droit jusqu'à un an après l'entrée en vigueur du nouveau droit (vraisemblablement jusqu'au 31 décembre 2015) (art. 43a, al. 1, LSR). Durant cette période, l'agrément de la FINMA doit être remplacé par un agrément de l'ASR. Par analogie, cela vaut également pour les agréments des OAR dans le domaine de la LBA. Pour les OAR n'ayant pas octroyé d'agréments jusqu'à présent, un système d'agrément devra être mis en place.

Les sociétés d'audit qui audient exclusivement des intermédiaires financiers affiliés à un OAR selon la LBA (art. 11a, al. 2) doivent remplir la condition de l'art. 11b, let. a, au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de la présente modification. Elles ont donc deux ans pour disposer de deux auditeurs responsables agréés par un OAR pour l'audit selon la LBA (al. 1).

L'al. 2 concerne les auditeurs responsables titulaires d'un agrément délivré par la FINMA ou actifs auprès d'un membre d'un OAR selon la LBA au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit. Les auditeurs responsables peuvent ainsi continuer à auditer durant la période transitoire d'une année même s'ils ne remplissent pas les nouvelles conditions d'agrément (al. 1 des art. 11d à 11g et 11j). Cependant, les auditeurs responsables agréés par la FINMA ou actifs pour un OAR doivent satisfaire aux exigences d'expérience professionnelle pour la période postérieure à l'agrément (al. 2, let. a, des art. 11d à 11g et 11j) au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de la présente modification (vraisemblablement jusqu'au 31 décembre 2016) afin de conserver leur agrément. Les dispositions transitoires ne visent dès lors pas les exigences d'expérience professionnelle posées à l'acquisition de l'agrément (al. 1 des art. 11d à 11g et art. 11j). Ainsi, à titre d'exemple, les auditeurs responsables pour l'audit des banques (art. 11a, let. a, OSRev) qui ne disposent pas de 400 heures d'expérience professionnelle dans les quatre dernières années précédant la date de référence ne pourront pas conserver leur agrément. Ces quatre années d'expérience professionnelle devront vraisemblablement être prouvées entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2016. Il en va de même pour les auditeurs responsables qui travaillent exclusivement pour des OAR en matière d'audit selon la LBA. Ainsi, pour conserver leur agrément, ils devront vraisemblablement justifier d'une expérience professionnelle de 100 heures entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2016. Cela ne représente que 25 heures d'audit par an, soit environ trois jours d'expérience pratique, ce qui est raisonnable.

Les dispositions transitoires du projet de loi (art. 43a, al. 1, LSR) établissent également que les prestations en matière de révision dont la fourniture nécessite, selon le nouveau droit, un agrément de l'ASR peuvent encore être fournies avec l'agrément octroyé par la FINMA sous l'ancien droit jusqu'à un an après l'entrée en vigueur de la modification. Si les demandes d'agrément des sociétés d'audit et des auditeurs responsables n'ont pas fait l'objet d'une décision de la FINMA lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit, elles seront traitées par l'ASR en application du nouveau droit (al. 3).

2.3 Ordonnance sur le registre du commerce (ORC)²⁴

Art. 167, al. 1, let. g

Cette disposition prévoit que l'ASR – tout comme les autorités de surveillance fédérales dans le domaine de la surveillance des banques et des marchés financiers (art. 167, al. 1, let. f, ORC) et d'autres autorités – a également le droit de requérir les pièces originales sur papier auprès des offices cantonaux du registre du commerce.

2.4 Ordonnance sur les placements collectifs (OPCC)²⁵

Art. 6a, al. 1

Conformément à la pratique en vigueur, une seconde phrase est ajoutée pour apporter une clarification. La confirmation écrite peut non seulement être remise par un particulier fortuné, mais aussi par une structure d'investissement privée instituée pour lui et, le cas échéant, pour d'autres particuliers fortunés. Les particuliers fortunés concernés doivent dans tous les cas remplir les conditions fixées à l'art. 6 OPCC. Cet ajout n'apporte pas de modification de

²⁴ RS 221.411

²⁵ RS 951.311

droit matériel, mais renforce la sécurité juridique pour l'expéditeur et le destinataire de la confirmation. Pour autant qu'elle remplisse le critère fixé à l'art. 10, al. 3, let. d, LPCC et soit une entreprise dont la trésorerie est gérée à titre professionnel, la structure d'investissement est alors considérée comme un investisseur qualifié, indépendamment des art. 6 et 6a, al. 1, OPCC. Une trésorerie gérée à titre professionnel requiert au moins une personne spécialisée et expérimentée dans le domaine financier, qui s'occupe principalement de la gestion durable des ressources financières.

Art. 20, al. 3, et 22, al. 3

La modification de ces articles est nécessaire puisque les sociétés d'audit ne sont plus agréées par la FINMA, mais par l'ASR.

Art. 29e

Avec cette modification, il est précisé que la FINMA est le destinataire principal du rapport d'audit et que le gérant responsable de la succursale en reçoit une copie.

Art. 134 à 136

Réglée jusqu'ici à l'art. 22 OA-FINMA, l'obligation de soumettre les banques dépositaires à un audit est maintenant reprise sans changement dans l'OPCC. Dans ce but, le titre 5 précédant l'art. 134 est modifié en «Audit et surveillance» et un chapitre 1 «Audit» est introduit (ainsi qu'un chapitre 2 «Surveillance» avant l'art. 141). Les dispositions concernant les rapports d'audit (art. 23 OA-FINMA) et la coopération des sociétés d'audit (art. 24 OA-FINMA) sont reprises dans l'OPCC sans changement.

Art. 137

Sous la présente forme, l'OA-FINMA ne porte plus que sur l'audit prudentiel. Pour que la FINMA puisse continuer à édicter les dispositions d'exécution techniques concernant l'audit des comptes (ordonnance de la FINMA sur les placements collectifs [OPC-FINMA]²⁶), une norme de délégation en ce sens est introduite dans l'OPCC, sur la base de l'art. 126, al. 6, LPCC.

2.5 Ordonnance sur les bourses (OBVM)²⁷

Art. 13a

Réglée jusqu'ici à l'art. 25 OA-FINMA, l'obligation de soumettre les bourses à un audit est maintenant reprise dans l'OBVM sans changement. Dans ce but, une nouvelle section 2a «Audit» a été introduite après l'art. 13.

Art. 22, al. 1

La modification de cet alinéa est nécessaire puisque les sociétés d'audit ne sont plus agréées par la FINMA, mais par l'ASR.

²⁶ RS 951.312

²⁷ RS 954.11

2.6 Ordonnance sur les émoluments et les taxes de la FINMA (Oém-FINMA)²⁸

Art. 3, al. 1, let. g, 35 et 36 ainsi qu'annexe, ch. 1.5, 2.10, 3.13 et 7

Ces dispositions sont abrogées car les sociétés d'audit ne relèvent plus des domaines de surveillance de la FINMA à la suite du transfert de compétence de la FINMA à l'ASR.

Art. 16, al. 1, let. b, ch. 3

Au lieu de citer nommément le groupe Raiffeisen, on renvoie à la disposition de l'ordonnance sur les banques (dans sa version entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2015)²⁹ sur laquelle repose le présent chiffre.

Art. 39a

En raison de l'abrogation prévue de l'art. 36 Oém-FINMA, qui stipule que la taxe complémentaire n'est facturée aux sociétés d'audit que l'année suivante, les dispositions transitoires sont complétées afin que la FINMA puisse percevoir la taxe pour l'année 2014 auprès des sociétés d'audit en 2015 également.

3 Conséquences

La présente révision n'apporte aucune modification matérielle aux activités d'audit. La voie suivie depuis deux ans, qui consiste à faire intervenir les sociétés d'audit en axant davantage la surveillance des marchés financiers sur les risques, est poursuivie.

3.1 Conséquences pour les cantons et les communes

A l'instar des modifications de la LSR, les modifications prévues des ordonnances n'ont aucune conséquence pour les cantons et les communes. La surveillance de l'audit demeure exclusivement du ressort de la Confédération.

3.2 Conséquences pour la Confédération et l'économie

Les principales conséquences pour la Confédération et pour l'économie découlent directement de la révision de la LSR. Elles sont présentées dans le message du Conseil fédéral du 28 août 2013 concernant la concentration de la surveillance des entreprises de révision et des sociétés d'audit³⁰. La révision des présentes ordonnances n'engendre de nouvelles obligations ou de nouveaux coûts ni pour les sociétés d'audit ou les sociétés auditées ni pour la FINMA ou l'ASR. Certaines nouveautés peuvent contribuer à l'établissement de nouvelles sociétés d'audit sur le marché jusqu'à présent restreint des audits relevant du droit de la sur-

²⁸ RS 956.122

²⁹ RS 952.02

³⁰ FF 2013 6192 ss

veillance.

4 Aspects juridiques

4.1 Constitutionnalité et légalité

En ce qui concerne le projet de loi, on se référera une fois encore au message précité³¹. Les nouvelles dispositions d'ordonnance reposent sur les bases légales mentionnées dans le préambule de chaque ordonnance. Au vu de la forme de l'OPCC, les bases légales sont citées en dessous des titres des articles de l'ordonnance.

4.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Il n'existe pas d'obligations dont il faut vérifier la compatibilité avec le présent projet.

4.3 Délégation de compétences législatives

Afin de préciser les dispositions d'ordonnance, la FINMA édicte des dispositions d'exécution sur des questions techniques conformément à l'OA-FINMA (art. 3, al. 1, art. 5, al. 5, art. 10, al. 1 et art. 12) et à l'OPCC (art. 137, al. 2) en application des art. 24, al. 4, LFINMA et art. 126, al. 6, LPCC. Pour l'ASR, l'art. 32, al. 2, OSRev est pertinent.

5 Entrée en vigueur

Les ordonnances révisées doivent entrer en vigueur en même temps que le projet de loi, à savoir le 1^{er} janvier 2015

³¹ FF 2013 6194