

EIFR - Matinale Médiation financière

23 février 2017

JEAN-PAUL GAUZES, PRESIDENT DE L'EFRAG

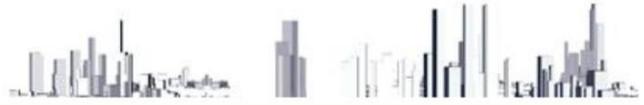
L'essentiel :

Le 29 novembre 2013, l'EFRAG a ouvert la voie à une mise en œuvre rapide de la réforme Maystadt. Le rapport Maystadt ayant été rendu public en novembre et ayant reçu le soutien unanime du Conseil ECOFIN pour la réforme de l'EFRAG, l'EFRAG est prêt à procéder à la mise en œuvre des changements nécessaires dans sa propre gouvernance le plus rapidement possible. Les changements vont commencer avec l'élargissement de l'Assemblée générale de l'EFRAG en incluant les Mécanismes Nationaux de Financement et en accueillant d'autres organisations européennes, en particulier des organisations européennes représentant les investisseurs. Ce changement est une réponse positive à la demande antérieure des Mécanismes Nationaux de Financement, plus particulièrement ceux établis en France, en Allemagne, en Italie et au Royaume-Uni, qui devrait permettre une meilleure appropriation de l'EFRAG et une plus grande responsabilité au sein de l'EFRAG.

La comptabilité est au cœur des questions sociétales et économiques. La bonne organisation de la comptabilité permet de créer de la prévisibilité. La comptabilité est-elle une donnée universelle ou chaque communauté doit-elle s'y intéresser à travers plusieurs prismes ? Tous les modèles économiques doivent-ils être uniformes sur la planète ou faut-il que les règles puissent s'adapter à chaque système ? Il peut y avoir des chocs entre les différentes conceptions de la comptabilité. Mais la liberté est source de solution concernant le risque systémique. Un choc pourrait se produire entre Bâle 4 et IFRS 9 qui pourrait créer des séismes plus importants que IFRS 4 seul.

Les États Unis exerce un « contrôle politique » des normes comptables tout en harmonisant leurs normes comptables avec l'international. Les États-Unis ont donc décidé que IFRS 9 devrait s'appliquer en 2020 - plus tard que nous. Nous avons besoin d'une réflexion politique européenne sur l'incorporation des normes comptables et une revalorisation du rôle de l'EFRAG comme pôle d'expertise pour pouvoir éclairer la Commission européenne et le Parlement européen.

Jean Paul Gauzès n'est ni expert-comptable, ni un spécialiste des normes internationales. Le rôle du président de l'EFRAG, tel que l'a conçu Philippe Maystadt, est celui d'un lien entre les parties prenantes et les institutions. Les IFRS le groupe a adopté en 2002 pour les sociétés faisant appel public à l'épargne, normes comptables internationales, élaborées par l'IASB. On voulait ainsi parler un langage comptable commun à l'Europe. Les différences entre les États membres empêchaient de se mettre d'accord sur des normes communes à l'Union Européenne. A défaut d'avoir trouvé un consensus sur une norme commune, on est allés vers cette organisme d'initiative privée qui crédite des normes.



L'Europe a accepté de rentrer dans ce dispositif, et lui a transféré une part de sa souveraineté comptable pour certaines sociétés et sous réserve que les institutions européennes homologuent des normes élaborées par l'IASB. L'objectif de la réglementation est d'utiliser des normes comptables internationales afin d'harmoniser l'information financière tenue par les sociétés et assurer un haut degré de transparence et de comparabilité des états financiers et parvenir à un fonctionnement efficace du marché des capitaux et du marché intérieur. L'idée sous-jacente était de faire en sorte que les entreprises européennes puissent être en compétition équitable pour se procurer des ressources sur les marchés grâce à une information financière de qualité.

L'EFRAG qui en français veut dire « *Groupement supplétif pour l'information financière en Europe* » - mais qui est connu sous son acronyme anglais - a été créé en 2001, à la même période que lorsque la Commission conseillait les Etats membres sur l'ARC (Accounting Regulatory Committee).

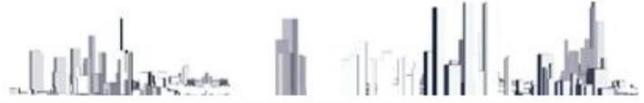
A l'origine, la constitution de l'EFRAG provenait d'une initiative privée d'un certain nombre d'organisations professionnelles – notamment la Fédération des Experts Comptables européen. L'EFRAG était perçue comme un défenseur de corporatisme. Cette image perdure. Il y avait donc une certaine méfiance, notamment de la part du Parlement européen.

En mars 2013, Michel Barnier - Commissaire européen chargé du Marché intérieur et des Services - a nommé Philippe Maystadt, ancien ministre belge et président de la Banque européenne d'investissement de 2000 à 2011, au poste de conseiller spécial pour les IFRS, avec la mission d'examiner les moyens de renforcer la contribution de l'Union européenne aux normes IFRS et d'améliorer la gouvernance des organes européens qui participent à leur élaboration.

Philippe Maystadt a finalisé son rapport en octobre 2013, qu'il a intitulé « *Les IFRS devraient-elles être plus européennes ? Renforcer la contribution de l'UE dans la normalisation comptable internationale* ». Comme prévu, ses recommandations, élaborées à la suite d'une série d'entretiens et de consultations, ont été remises à Michel Barnier et aux ministres des Finances lors du Conseil ECOFIN du 15 novembre 2013.

Dans ce rapport, Philippe Maystadt recommande la réorganisation de l'EFRAG afin d'accroître sa légitimité et sa représentativité, en vue de renforcer l'influence de l'Union européenne dans la normalisation internationale. Voici un extrait de ses déclarations :

« La crise financière a fait prendre conscience à un grand nombre d'acteurs économiques et de responsables politiques de l'impact potentiel des normes comptables sur les performances affichées des entreprises et sur l'économie dans son ensemble. J'ai constaté que l'objectif d'un référentiel comptable international unique – à savoir les normes IFRS - était largement confirmé. Cependant, l'influence de l'Union européenne dans la normalisation internationale comptable est réduite car elle avance en ordre dispersé. Je recommande de créer une structure capable de donner une analyse stratégique de l'incidence économique des normes et de mieux coordonner les positions européennes en la matière »



Après avoir fait ce constat, Philippe Maystadt a examiné trois hypothèses :

- 1) *Une réorganisation de l'EFRAG*
- 2) *Le transfert de cette compétence à L'ESMA*
- 3) *La création d'une agence publique européenne pour l'élaboration des normes comptables.*

Finalement, Philippe Maystadt a estimé que la solution la plus efficace et la plus rapide était d'apporter un changement à la gouvernance de l'EFRAG pour accroître son caractère de défenseur de l'intérêt public européen. Et c'est dans ces conditions que l'EFRAG a été modifié.

Il restait à trouver un président. Après vingt mois d'attente, l'EFRAG a annoncé en juillet 2016 la nomination de Jean Paul Gauzès. Le président, proposé par le commissaire en charge de ces questions, doit recevoir l'accord collégial de la Commission européenne, puis l'accord du Conseil des Ministres, puis du Parlement Européen.

Quels sont les points importants de la réforme Maystadt ?

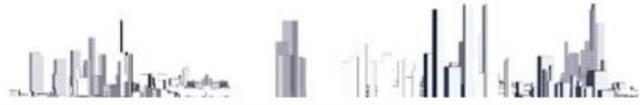
- 1) Premièrement, pour marquer d'avantage l'intérêt général de l'EFRAG, on a proposé huit sièges au Board - le conseil de l'EFRAG - pour les normalisateurs nationaux. Quatre sont nommés d'office : Français, Allemand, Anglais, Espagnol. Quatre autres normalisateurs sont là par rotation - actuellement, le Danemark, le Luxembourg, la Suède, et les Pays Bas.
- 2) Deuxièmement, la réforme va modifier la gouvernance de l'EFRAG pour accroître sa représentativité. Antérieurement à la réforme Maystadt, l'EFRAG comportait essentiellement un conseil d'experts, TEG (Technical Expert Group) avec un directeur, également président du TEG. Philippe Maystadt a estimé qu'il fallait deux organes :
 1. Un président qui serait à la fois président du TEG, et Chef de l'exécutif (CIO).
 2. Un Board qui comprend huit normalisateurs nationaux, huit représentants des organisations membres de l'EFRAG et un siège pour les usagers ou analystes

L'organisation de la gouvernance de l'EFRAG

Le TEG (Technical Expert Group) est composé de 16 membres désignés par l'EFRAG après appel à candidature. On y compte quatre représentants des normalisateurs : France, Allemagne, Italie, Grande Bretagne. Ce sont des observateurs qui participent activement aux réflexions. Ce dispositif est complété par des groupes de travail qui sont un groupe de travail sur l'assurance, sur les instruments financiers et qui apportent leurs contributions au TEG.

Le rôle du Board n'est pas seulement un rôle technique. Bien sûr, il prend en compte les éléments techniques fournis par le Technical Expert Group (TEG) mais il doit aussi avoir une vision politique d'adoption des normes de façon à voir si elles correspondent à l'intérêt général européen.

A ce board, participe aussi en qualité d'observateurs les représentants des trois agences ESMA, EIPO, ABE et des représentant de la BCE. A l'origine dans le rapport Maystadt, ces trois agences devaient faire parties du Board et membre comme les autres mais les agences ont refusé au motif qu'elles étaient publiques et



indépendantes et ne souhaitent pas se retrouver impliquées dans des décisions auxquelles participaient des partenaires privés. Les trois agences ont dit qu'elles acceptaient d'être observateurs.

Un observateur est quelqu'un qui regarde silencieusement. Mais ces observateurs prennent beaucoup la parole. Les interventions sont nombreuses, et sont souvent assez impératives.

Cette situation est intéressante mais mérite d'être améliorée. C'est pourquoi depuis que M. Gauzès est président, il a organisé des rencontres directement avec des représentants de la BCE. Il avait, dit-t-il, ce petit avantage de les connaître tous, car ils sont tous passés dans son bureau pour lui dire de voter pour eux, lorsqu'il travaillait à la Commission économique. L'objectif de ces visites est de faire en sorte que l'EFRAG parle d'une voix unique.

A l'heure actuelle, dans son dernier rapport d'évaluation, la Commission Européenne a estimé que la réforme faite pour l'EFRAG avait été positive et que les conditions dans lesquelles les normes avaient été adoptées étaient satisfaisantes.

Quelles sont les missions de l'EFRAG ?

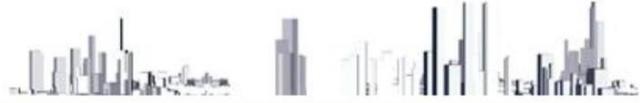
- 1) L'EFRAG conseille la Commission européenne sur l'adoption des normes internationales. L'EFRAG donne un avis formalisé après discussion au TEG et au Board. La lettre d'avis comporte deux pages d'avis signées par le président de l'EFRAG, avec des annexes qui donnent les détails de la réflexion qui a été menée. L'EFRAG a un rôle proactif pour l'élaboration des normes au travers d'avis de proposition, et l'adoption de lettre de commentaires. Il faut percevoir la différence de nature entre la lettre de commentaires et l'avis. La lettre de commentaires fait part des souhaits et remarques sur la norme de préparation. L'IASB, au travers de son fonctionnement, prend des dispositions et publie la norme. Quand l'EFRAG statue, il regarde ce qu'est la norme au regard de la vision initiale et vérifie que ce qui est écrit est acceptable. On ne tient plus compte de telle ou telle remarque initiale. La réalité montre que dans l'ensemble toutes les normes proposées ont été validées par l'EFRAG et adoptées par l'Union européenne.
- 2) L'EFRAG entretient des relations avec d'autres organisateurs dans le monde entier pour exercer une influence sur les normes européennes. L'EFRAG convainc d'autres pays – comme le Japon – du bienfondé des positions européennes.
- 3) L'EFRAG a un service recherche sur des thèmes proactifs.

Quid de la procédure d'homologation ?

Concrètement lorsqu'une norme a été publiée par l'IASB, la Commission européenne envoie une lettre au président de l'EFRAG pour lui demander si la norme correspond à la réglementation européenne.

L'EFRAG a généralement déjà travaillé sur le sujet.

Une fois que la requête est déposée, l'EFRAG commence le projet de réflexion qui aboutit à la publication d'un avis. Cela permettra à la Commission de prendre sa position. Puis la solution sera soumise au Parlement européen. Le Parlement européen dans cette matière ne débat pas mais il a une possibilité d'opposition à une majorité qualifiée. Il n'y a pas de possibilité de négocier – comme dans les directives. Dans le dispositif d'adhésion



à l'IASB, l'Europe a accepté le principe suivant : La norme peut être admise ou refusée. Mais on ne peut pas modifier la norme ou soumettre une norme alternative.

Le processus est donc le suivant :

- 1) *La requête de la Commission à l'EFRAG*
- 2) *Un premier projet d'avis*
- 3) *Une publication du projet d'avis pour recevoir les commentaires des intéressés*
- 4) *Une nouvelle discussion sur la prise en compte ou non des remarques qui sont faites*
- 5) *Puis adoption de l'avis définitif*

Quelles conditions pour que la norme soit adoptée ?

La norme doit répondre à trois critères :

- 1) *Ne pas être contraire au principe d'image fidèle tel qu'énoncé par les directives*
- 2) *Doit satisfaire au critère d'intelligibilité, de pertinence, et de comparabilité*
- 3) *Doit répondre à l'intérêt public européen*

Comment définit-on l'intérêt public européen ?

Il y a une vision minimaliste. Si on adopte la norme, alors elle est forcément dans l'intérêt européen.

Il y a une vision maximaliste. On regarde de manière pointilleuse si la norme ne gêne en rien l'Europe. Si on applique cette formule, on ne peut plus adopter la moindre norme.

En l'absence de règle de droit et de jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, la Commission européenne a levé l'incertitude en relevant trois éléments :

- La norme ne doit pas mettre en danger la stabilité financière
- La norme ne doit pas gêner le développement économique de l'Union européenne
- La norme doit avoir une valeur ajoutée pour l'Union européenne

La notion d'intérêt public européen n'est pas évidente. Il vaut mieux s'en tenir à une méthode casuistique pour apprécier l'intérêt public européen. Cela renforce les études d'impact – qui sont de plus en plus conséquentes aujourd'hui.

Rédigé par Guillaume Denis