

La Chronique de l'Adicecei



YVES BERNHEIM
Associé
Mazars & Guérard
Administrateur
de l'Adicecei

Les relations entre les autorités de tutelle bancaires et les auditeurs externes de banques Un rapport de la BRI

La Banque des règlements internationaux vient de publier un rapport établissant notamment la responsabilité du conseil d'administration et des dirigeants de banque, le rôle des auditeurs externes des banques, celui de l'organe de surveillance bancaire, et les relations entre ce dernier et les auditeurs externes.

LA BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX (BRI) a publié en janvier 2002 un rapport sur la supervision bancaire relatif aux relations entre les autorités de tutelle bancaires (organe de surveillance) et les auditeurs externes de banque.

Le document a été préparé en association avec l'IAPC (International Auditing Practices Committee) et a été approuvé par le Comité de Bâle et l'IAPC. Son objectif est de fournir des informations utiles pour permettre de renforcer les relations entre les auditeurs bancaires et les autorités de tutelle pour leurs intérêts réciproques ; il prend en considération les principes fondamentaux fixés par le Comité de Bâle pour une supervision bancaire efficace.

Le document comprend six chapitres : 1. La responsabilité du conseil d'administration et des dirigeants de banques ; 2. Le rôle des auditeurs externes des banques ; 3. Le rôle de l'organe de surveillance bancaire ; 4. Les relations entre l'organe de surveillance bancaire et les auditeurs externes ; 5. Les demandes complémentaires pour que l'auditeur externe contribue au processus de la surveillance ; 6. Les besoins d'un dialogue continu entre les organes de surveillance et la profession comptable.

1 LA RESPONSABILITÉ DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DES DIRIGEANTS

Le document rappelle la responsabilité première du conseil d'administration en ce qui concerne l'expertise et l'intégrité des personnes en charge des opérations bancaires, l'existence de procédures, politiques et pratiques appropriées en termes d'éthique, de contrôle interne,

d'identification et de mesure des risques, d'évaluation de la qualité des actifs et de leur comptabilisation. Les dirigeants sont responsables de la préparation des comptes et de l'accès complet des auditeurs externes à toutes les informations de nature à affecter leur rapport d'opinion. Il indique que les comités d'audit mis en place dans certains pays renforcent le système de contrôle interne et la fonction d'audit interne qui doit demeurer indépendante des activités opérationnelles et doit rapporter régulièrement au conseil d'administration.

Il conclut que les responsabilités du conseil d'administration ne sont aucunement diminuées du fait de l'existence d'un système de surveillance bancaire externe ni en raison de l'obligation d'un audit externe des comptes.

2 LE RÔLE DES AUDITEURS EXTERNES DES BANQUES

Ce chapitre rappelle d'abord que l'opinion des auditeurs est donnée par rapport à un cadre conceptuel comptable fixé, qui peut varier d'un pays à l'autre ; il est donc nécessaire d'identifier le pays et le référentiel comptable lorsqu'il n'est pas celui des normes comptables internationales (IAS). Ensuite, le rapport indique quels sont les destinataires habituels du rapport d'audit qui doit être mis à la disposition d'autres parties, telles que les déposants, les créanciers et les organes de surveillance. Il expose les diligences et procédures à mettre en œuvre, notamment celles destinées à réduire les risques d'inexactitudes liées à des fraudes et erreurs significatives et se réfère à la norme ISA 240 (International Standards of Auditing) relative à la

responsabilité de l'auditeur dans la détection des fraudes et erreurs. Sont listées les caractéristiques essentielles qui distinguent les banques des entreprises et qui doivent être prises en considération pour l'appréciation du niveau de risque ; elles concernent notamment : la conservation, les différentes juridictions dans lesquelles les opérations sont initiées, gérées, comptabilisées..., l'effet de levier important, la volatilité, les problèmes de liquidité qui peuvent naître d'une perte de confiance ; des déposants, le volume et la variété des transactions...

L'utilité de l'audit interne pour les auditeurs externes est soulignée et l'exploitation de son travail doit se faire sur la base de la norme d'audit ISA 610. Les conditions d'établissement du rapport d'opinion des auditeurs sont mentionnées ainsi que l'existence éventuelle de rapports aux dirigeants relatifs aux faiblesses de contrôle interne. Dans certains pays, les auditeurs externes sont obligés de faire rapport aux autorités de tutelle de tout fait ou décision de nature à constituer une irrégularité, à affecter la continuité de l'exploitation ou à entraîner une modification du rapport.

3 LE RÔLE DE LA SURVEILLANCE BANCAIRE

Ce chapitre est concentré surtout sur l'aspect prudentiel du rôle de la surveillance bancaire. Les exigences prudentielles pour permettre l'exercice du métier bancaire peuvent varier d'un pays à l'autre mais elles reposent sur des principes généraux identiques : actionnariat et membres du conseil adéquats ; honnêteté, compétences et expérience des dirigeants ; organisation et contrôle interne efficaces ; capitaux propres suffisants ; liquidités suffisantes.

Un des fondements essentiels de la surveillance prudentielle est le ratio de solvabilité dont les grandes lignes sont développées avec les trois piliers : a) l'exigence minimum de fonds propres ; b) le processus de surveillance prudentielle, c) la discipline de marché.

Le risque de crédit constitue historiquement le risque bancaire le plus significatif. Le rôle de l'organe de surveillance n'est pas d'orienter les politiques de prêt de la banque mais de s'assurer qu'elle s'est dotée d'un système sain de gestion du risque de crédit. Bien qu'il procède à sa propre évaluation du système, le superviseur se fonde en grande partie sur l'opinion des dirigeants sur leur propre évaluation des actifs et sur les valeurs inscrites dans les comptes soumis à l'audit externe. Le développement de systèmes informatisés sophistiqués a

permis d'améliorer le potentiel du contrôle mais a généré, en contrepartie, des risques opérationnels additionnels. Il en est de même avec l'introduction du e-commerce qui nécessite la mise en œuvre de contrôles supplémentaires.

Une surveillance efficace impose la collecte et l'analyse d'informations, de rapports prudentiels, de statistiques qui incluent les comptes eux-mêmes. Des travaux sur place sont nécessaires pour identifier des problèmes potentiels. Les organes de surveillance doivent disposer des moyens adéquats et obtenir des vérifications externes indépendantes sur la qualité des systèmes de contrôle interne. Ils sont intéressés à s'assurer que les travaux des auditeurs externes sont effectués par des personnes : qualifiées, ayant une expérience et des compétences professionnelles satisfaisantes, soumises à un contrôle qualité, réellement indépendantes de la banque auditée, objectives et impartiales et qui se conforment à toute autre exigence éthique. Dans certains pays, l'organe de surveillance a des pouvoirs quant à la désignation des auditeurs externes de façon à assurer qu'ils présentent les qualités requises rappelées ci-avant. En tout état de cause, le superviseur a un intérêt clair et évident quant à la qualité de l'audit externe et à l'indépendance, notamment lorsque les auditeurs procurent des services autres que l'audit à la banque.

4 LES RELATIONS ENTRE L'ORGANE DE SURVEILLANCE BANCAIRE ET LES AUDITEURS EXTERNES

L'organe de surveillance bancaire et les auditeurs externes ont, à divers égards, des préoccupations complémentaires :

- le premier est tout d'abord concerné par la stabilité du système bancaire, la sécurité et la solidité des banques individuelles pour protéger les intérêts des déposants ; les seconds sont d'abord concernés par les comptes et, dans ce cadre, par la continuité de l'exploitation de la banque ;
- l'existence d'un dispositif sain et efficace de contrôle interne ;
- l'existence d'un système d'informations adéquat en vue de la production de comptes et de rapports fiables.

Toutefois lorsque l'organe de surveillance utilise des comptes audités, il doit avoir à l'esprit que :

- ses besoins ne correspondent généralement pas à l'objectif premier pour lequel les comptes ont été préparés ;
- un audit conforme aux normes ISA est destiné à donner une assurance raisonnable que les

“ Un des fondements de la surveillance prudentielle est le ratio de solvabilité dont les grandes lignes sont développées avec l'exigence minimum de fonds propres, le processus de surveillance prudentielle, et la discipline de marché. ”

comptes sont exempts d'erreurs significatives ;

- les politiques et pratiques comptables font appel au jugement et peuvent laisser des choix quant aux règles ou à leur application ;
- les comptes eux-mêmes comportent des informations fondées sur des jugements et estimations des dirigeants et examinées par les auditeurs ;
- la situation financière de la banque peut être affectée par des événements postérieurs à la clôture des comptes ;
- l'évaluation par l'auditeur du contrôle interne pour les besoins de l'audit peut ne pas correspondre à celle que doit avoir le superviseur pour les besoins prudentiels ;
- les politiques et contrôles considérés par l'auditeur externe peuvent ne pas être ceux qui sont utilisés par la banque pour l'information destinée à l'organe de surveillance.

Pour autant, il existe de nombreux domaines de convergence et les rapports communiqués par les auditeurs aux dirigeants peuvent être utiles à l'organe de surveillance. Dans certains pays, ces rapports sont mis à la disposition de ce dernier. En sens inverse, l'auditeur peut obtenir des informations utiles de la part de l'organe de surveillance, notamment lorsque ce dernier procède à des contrôles ou inspections de la banque. Il est donc préférable que cet échange d'informations se fasse par écrit de telle sorte qu'elles fassent partie des documents de la banque auxquels l'autre partie doit avoir accès. Pour des raisons de confidentialité des informations, lorsque des contacts sont nécessaires entre l'organe de surveillance et les auditeurs externes, il est normal que la banque y assiste ou en soit, pour le moins, informée. Ceci nécessite de définir une procédure de façon à ce que les auditeurs externes ne puissent être tenus responsables de la divulgation d'informations de bonne foi, conformément aux lois et règlements.

La norme ISA 260 « Communications en matière d'audit avec ceux qui sont en charge de la *governance* » identifie les points d'audit qui intéressent la *governance* et impose aux auditeurs de la communiquer à temps. Certains de ces sujets sont susceptibles d'intéresser l'organe de surveillance, notamment lorsqu'une action urgente de ce dernier doit être menée. Quand cela est exigé par les lois, règlements ou par des accords contractuels ou des protocoles, les informations sont communiquées par l'auditeur au superviseur ; quand cela n'est pas le cas, l'auditeur encourage les dirigeants ou ceux chargés de la *governance* de faire cette commu-

nication à temps. S'ils ne le font pas, l'auditeur peut juger nécessaire de faire cette communication en prenant en considération le fait de savoir s'il est protégé légalement à cet égard.

Exemples de sujets qui peuvent venir à l'attention de l'auditeur et requérir une action urgente du superviseur :

- information relative au non-respect d'une obligation bancaire ;
- conflit sérieux au sein des organes de direction ou le départ inattendu d'un responsable d'une fonction clé ;
- information relative au non-respect de lois, règlements, dispositions statutaires ;
- intention de l'auditeur de démissionner ou sa révocation ;
- et des changements défavorables significatifs dans les risques de l'activité de la banque et la possibilité de risques se poursuivant.

Dans certains pays, les auditeurs externes doivent effectuer des diligences ou établir des rapports spécifiques en vertu des statuts ou à la demande de l'organe de surveillance ; ils peuvent concerner la conformité aux conditions d'exercice de l'activité, les systèmes comptables et de contrôle interne, les méthodes utilisées pour le reporting aux autorités de tutelle...

La coopération entre les organes de surveillance, les auditeurs internes et externes est de nature à optimiser la surveillance en permettant à chaque partie de se concentrer sur ses responsabilités propres. Dans certains pays, elle passe par l'organisation de réunions périodiques.

5 DEMANDES COMPLÉMENTAIRES POUR QUE L'AUDITEUR EXTERNE CONTRIBUE AU PROCESS DE LA SURVEILLANCE

L'assistance de l'auditeur aux tâches de la surveillance doit être réalisée dans le cadre d'un dispositif clair et bien défini, soit légal, soit contractuel entre la banque et le superviseur. La responsabilité première de préparation et de communication de l'information est celle des dirigeants. L'auditeur établit un rapport sur l'information ou sur l'application de procédures particulières. Les relations normales entre la banque et son auditeur externe doivent être sauvegardées et ce dernier, avant de conclure des accords avec le superviseur, doit s'assurer qu'il n'y a pas de conflit d'intérêts.

Exemples concrets : a) si des informations sont demandées à l'auditeur sur la qualité des prêts, le superviseur doit spécifier quels sont ses critères de classification des prêts par catégorie de risque ; b) si l'auditeur est requis pour estimer l'exposition au risque sur un certain

“ Les politiques et pratiques comptables font appel au jugement et peuvent laisser des choix quant aux règles ou à leur application. ”

pays ou un emprunteur, il doit obtenir des informations claires et spécifiques s'il est amené à se prononcer sur le niveau excessif ou non de cette exposition.

La façon dont le rôle de l'auditeur externe peut être étendu dépend de l'environnement prudentiel national. L'expérience montre que dans les pays où organe de surveillance et auditeurs externes ont construit des relations étroites depuis longtemps, une confiance réciproque s'est instaurée au bénéfice de l'un et l'autre.

6 LE BESOIN D'UN DIALOGUE CONTINU ENTRE LES ORGANES DE SURVEILLANCE BANCAIRE ET LA PROFESSION COMPTABLE

En conclusion, le document considère que si les organes de surveillance bancaire ont à tirer avantage des travaux des auditeurs externes, ils doivent instaurer un dialogue avec la profession comptable dans son ensemble. L'organisation de réunions périodiques en est un des moyens ; elles peuvent permettre aux superviseurs d'exprimer leur vue sur les pratiques comptables, les normes et procédures d'audit ; elles peuvent être l'occasion de discuter, par exemple, de techniques appropriées de comptabilisation d'instruments nouveaux. Dans ce domaine également, la convergence des approches et l'harmonisation des normes sont avantageuses pour tous. ■