

**Mémoire déposé auprès de la
Commission des finances publiques de
l'Assemblée nationale
dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection
des épargnants du Québec**

**par l'Ordre professionnel des comptables généraux
licenciés du Québec (CGA)**

Janvier 2007

Table des matières

Introduction	3
Le rôle du vérificateur externe	5
La norme sur l'indépendance des CGA	8
La surveillance des vérificateurs	10
Nos recommandations	11
Conclusion	12

Introduction

C'est avec plaisir que l'Ordre des CGA du Québec accepte l'invitation de participer aux travaux de la Commission parlementaire des finances publiques dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants.

L'année 2008 marquera le centenaire de la fondation de l'Ordre des CGA du Québec. Les comptables généraux licenciés du Québec (CGA), poursuivent toujours le même objectif: assurer la protection du public et maintenir des normes élevées régissant leur formation et leur pratique à titre d'experts-comptables polyvalents.

Les CGA œuvrent à titre de gestionnaires et d'experts-comptables dans les différentes sphères de l'activité économique :

- les entreprises publiques et privées;
- les cabinets d'experts comptables;
- les organismes publics et parapublics.

Après une solide formation théorique et pratique, les CGA doivent obligatoirement, pour exercer leur profession, être inscrits à l'Ordre des CGA du Québec. Ils sont soumis à une déontologie rigoureuse dans l'intérêt de leurs clients, de leur employeur et du public.

Aujourd'hui, l'Ordre fait partie des 45 ordres professionnels reconnus par le gouvernement du Québec qui relèvent de l'Office des professions du Québec. Il compte plus de 10 000 membres et étudiants. Il est affilié à CGA-Canada, qui regroupe 67 000 membres et étudiants à travers toutes les provinces et les territoires canadiens.

L'Ordre des CGA se réjouit du dépôt, le 14 décembre dernier, du projet de loi 64 modifiant le code des professions et la Loi sur les comptables agréés concernant la comptabilité publique. Ce projet de loi permettra ainsi à tous les comptables du Québec qui détiendront le permis d'auditeur de pratiquer la comptabilité publique. Non seulement l'adoption de cette loi ouvrira-t-elle la voie à une saine concurrence mais ce faisant, elle permettra une protection du public accrue.

Nous espérons que ce projet aura force de loi cette année.

Nous avons lu avec intérêt le document de consultation publié par la Commission. ^[1]
Dans ce document, la Commission identifie le vérificateur externe comme un intervenant important dans l'industrie des fonds communs. C'est dans cette optique que l'Ordre des CGA du Québec dépose ce mémoire.

Les Fonds communs de placement qui sont des émetteurs assujettis sont tenus de déposer annuellement, auprès de l'Autorité des marchés financiers, des états financiers vérifiés par un vérificateur externe selon les principes comptables généralement reconnus au Canada. Le vérificateur externe joue un rôle primordial. Il est l'expert-comptable indépendant retenu par la société de gestion pour vérifier annuellement les états financiers du fonds. Ce dernier est chargé de délivrer une communication écrite attestant que l'information financière contenue dans les états financiers reflète une image fidèle de la situation financière de ladite société et que les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes.

La mission de vérification est définie comme étant la certification. Cette certification est effectuée selon les normes de vérification généralement reconnues au Canada tel que définie dans le *Manuel de l'ICCA – Certification*. Dans le cadre de cette certification, le vérificateur externe acquiert une bonne connaissance des affaires et des activités de la société incluant l'évaluation de son système de contrôle interne. Il doit connaître l'environnement dans lequel la société œuvre afin d'établir son risque de mission. Une fois ces éléments identifiés, le vérificateur externe réunit suffisamment d'éléments probants pour arriver aux conclusions sur lesquelles il fonde son opinion dans son rapport du vérificateur.

Il demeure alors primordial que le vérificateur et l'équipe chargée des missions de vérification soient indépendants en regard du promoteur et ce, conformément à la norme sur l'indépendance en vigueur afin de protéger les intérêts du public et des épargnants.

Notre mémoire fera le tour de la question de l'indépendance de l'expert-comptable. Nous vous présenterons comment la profession comptable a répondu à la crise de confiance qui s'est manifestée au lendemain des grands scandales financiers en Amérique et en Europe. Et nous vous présenterons quelques suggestions visant à accroître la protection des petits épargnants que ce soit dans un contexte de fonds importants ou émergents.

Le rôle du vérificateur externe

Bien que plusieurs observateurs aient cru que les grands scandales financiers du début du XXI^e siècle étaient derrière nous, que les leçons avaient été apprises et que de nouveaux mécanismes de réglementation et de surveillance avaient été mis en place, l'actualité nous révèle qu'on ne peut être trop vigilant. À cet égard, l'apport des travaux de la Commission parlementaire est très important.

On attribue la citation suivante au regretté économiste canadien, John Kenneth Galbraith : « les récessions rattrapent les erreurs des vérificateurs ». Bien que le prestige et la notoriété de M. Galbraith soient indiscutables, nous portons à votre attention que cet économiste de renommée internationale n'avait pas examiné de façon précise les questions suivantes :

- Comment l'information tirée d'une mission de certification peut-elle appuyer les décisions des épargnants?
- Que révèlent les états financiers vérifiés?
- Que cachent les chiffres?
- Quel est l'écart entre les attentes des investisseurs et les états financiers?

Voilà quelques éléments importants à considérer. L'efficacité des marchés financiers est fondée sur la divulgation des informations pertinentes aux investisseurs. De là, encore une fois, l'importance de l'indépendance du vérificateur.

^[1] <http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature2/commissions/cfp/epargnants/epargnants.htm#note5>

L'écart par rapport aux attentes en matière de vérification persiste toujours malgré les 25 années d'efforts déployées par la profession pour le combler. Les utilisateurs des états financiers, particulièrement dans le domaine de l'épargne, s'attendent à ce que ces derniers soient « exacts », faute de quoi la confiance dans le système financier risque d'être ébranlée. Le problème tient au fait que le public assimile une opinion sans réserve d'un vérificateur externe à un certificat de bonne conduite.

Cet écart entre les attentes et la réalité a aussi été signalé par l'Autorité des marchés financiers dans son mémoire déposé devant la Commission en janvier 2006. L'Autorité tenait les propos suivants : « la vérification externe confère au vérificateur un rôle de première ligne auquel les activités et les processus de surveillance de l'Autorité ne peuvent équivaloir. Bien que le travail exécuté par le vérificateur externe comporte certaines limites quant à la détection des fraudes et des inexactitudes, ce dernier peut relever des situations qui pourraient se révéler préoccupantes en regard de la protection des investisseurs. »^[2]

Selon certains, le rôle du vérificateur externe consiste à accroître la confiance des investisseurs dans la fiabilité et la véracité des états financiers d'une société. Cette interprétation du rôle du vérificateur externe pose un problème car elle néglige un certain nombre de questions:

- Nul ne peut garantir que la direction d'une société n'essaiera pas délibérément d'en tromper les actionnaires et les instances de réglementation.
- Nul ne peut garantir que les vérificateurs parviendront infailliblement à détecter les cas où la direction a conspiré pour les tromper.
- Nul ne peut garantir que les vérificateurs auront toujours la possibilité de détecter la fraude ou qu'ils y parviendront.

En fait, ce n'est pas leur responsabilité. Les normes de vérification généralement reconnues au Canada attribuent aux vérificateurs l'obligation d'avoir une assurance raisonnable que les états financiers pris dans leur ensemble soient exempts d'inexactitudes importantes résultant de la fraude ou de l'erreur.

Le vérificateur externe a pour rôle de certifier que les états financiers sont conformes, à tous les égards importants, aux principes comptables généralement reconnus (PCGR). La référence aux PCGR dans l'opinion du vérificateur est primordiale. Comparons ce point de vue à celui du Royaume-Uni, où l'opinion qu'exprime le vérificateur externe ne fait pas mention des PCGR. Certains peuvent avancer que pareille vérification a pour but de garantir que les états financiers donnent une « image juste et fidèle » des activités de l'entité. L'« image juste et fidèle » n'élude pas les PCGR ; elle laisse plutôt à penser que le vérificateur externe, se basant sur des critères qui ne sont pas explicitement énoncés, s'assure que les états financiers ne sont pas trompeurs. Il ne donne aucune garantie quant à la valeur de l'entreprise ; il faut souligner que cela ne fait pas partie de la vérification externe.

Au Canada, la Commission Macdonald de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA), dont le rapport sur les attentes du public à l'égard de la vérification a été publié en 1988, a constaté qu'aux yeux du public, les vérificateurs externes n'étaient pas suffisamment indépendants de la direction dans leurs observations. Entre autres, la Commission a constaté :

- que les actionnaires ou leurs représentants devraient assumer la responsabilité de choisir les vérificateurs et négocier les honoraires de vérification, ce qui n'est pas le cas dans la pratique;
- que les vérificateurs s'occupent à défendre les choix de la direction plutôt qu'à veiller aux intérêts des actionnaires et des autres parties intéressées;
- que les vérificateurs externes utilisent la vérification comme « produit d'appel » (*lost leader*) pour promouvoir leurs services de consultation, ce qui peut être préjudiciable à la qualité de la vérification et faire en sorte que des erreurs, des actes illégaux et des fraudes passent inaperçus;
- que les vérificateurs externes doivent leurs revenus à la direction des entreprises. Ils risquent donc de ne pas avoir l'objectivité nécessaire pour adopter une attitude ferme si, par exemple, ils détectent des inexactitudes

^[2] http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature2/commissions/cfp/epargnants/memoires/Autorite_marches_financiers.pdf

importantes dans les états financiers de l'entreprise. Au demeurant, le fait d'entretenir d'étroites relations avec son client peut avoir une incidence sur l'indépendance du vérificateur.

Les scandales qui ont secoué les marchés financiers ont obligé les multiples intervenants des marchés financiers à évaluer, à analyser et à améliorer leurs processus, leurs normes, leurs lois et leurs règlements. La conjoncture remettait à la surface les constatations de la Commission Macdonald.

Pour sa part, dans le cadre même de son mandat de protection de l'intérêt du public, l'Association des comptables généraux accrédités du Canada a entrepris une analyse approfondie des réformes nécessaires. L'élaboration de la norme sur l'indépendance des CGA, avec le plein concours des ordres professionnels des provinces y compris l'Ordre des CGA du Québec, a été partie intégrale du processus de renouveau nécessaire pour rétablir la confiance du public dans la fiabilité de l'information financière.

La norme sur l'indépendance des CGA

L'intérêt du public est le fondement même de la norme sur l'indépendance des CGA ^[3]. L'indépendance des experts-comptables, des cabinets, des membres des équipes de certification et des clients est nécessaire afin de fournir une assurance raisonnable que la mission exécutée et que le rapport délivré dans le cadre de cette mission reposent sur l'exercice du jugement professionnel, exempt de conflits d'intérêts et de partis pris.

Les exigences en matière d'indépendance applicables aux missions de certification et aux missions d'application de procédés de vérification spécifiés sont formellement énoncées dans le *Code des principes d'éthique et règles de conduite* de CGA-Canada.

^[3] Une version intégrale de la norme de l'indépendance des CGA peut être téléchargée à partir du site Internet suivant : <http://www.cga-Online.org/canada/servlet/custom/workspace?isSubpage=true&docid=/672/6596/&objectKey=6596&navId=672&seclId=&nav=content&navStyle=tree>

Tout expert-comptable CGA qui prépare des états financiers doit se soumettre à la norme sur l'indépendance des CGA. De plus, à la suite de l'avis de modification de la règle émise par le Conseil canadien sur la reddition de comptes (CCRC) le 30 juin 2006, tout CGA qui participe au programme de surveillance du Conseil doit se conformer à la norme sur l'indépendance des CGA.

La norme des CGA repose en partie sur le cadre conceptuel énoncé dans le « *Code of Ethics for Professional Accountants* » de l'*International Federation of Accountants*. La norme a été reconnue par le CCRC comme étant équivalente à celle de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA).

La norme fournit un cadre devant être utilisé par les CGA, les membres des équipes de certification, les cabinets et s'il y a lieu, les entités du réseau pour :

- a) identifier les menaces pour l'indépendance;
- b) déterminer si ces menaces, prises individuellement ou collectivement, sont manifestement négligeables;
- c) déterminer et mettre en place, dans les cas où les menaces ne sont pas manifestement négligeables, les sauvegardes propres à éliminer les menaces ou à les ramener à un niveau acceptable de façon à préserver l'indépendance d'esprit et l'apparence d'indépendance.

De plus, la norme offre un guide d'application du cadre général à des situations spécifiques qui pourraient survenir lors d'une mission de certification.

Aujourd'hui ces normes sont formellement acceptées, intégrées à la pratique et sujettes à l'inspection professionnelle rigoureuse des CGA. L'Ordre des CGA du Québec a la responsabilité d'élaborer des normes professionnelles pour ses membres et l'obligation de protéger le public et de veiller à ce que les CGA respectent les normes d'éthique les plus élevées. Les épargnants peuvent ainsi être rassurés que les CGA respectent les plus hauts standards en matière d'éthique professionnelle.

Le Conseil canadien de reddition de comptes et les vérificateurs

À la suite des faillites colossales qui ont secoué l'Amérique du Nord et l'Europe, les organismes de réglementation du Canada et l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) ont réagi en mettant sur pied le Conseil canadien sur la reddition de comptes (CCRC) qui s'est donné pour mission de rétablir la confiance du public dans l'information financière.

Organisme sans but lucratif, sa légitimité lui a été conférée par l'adoption, en août 2005, du Règlement 52-108 sur la surveillance des vérificateurs. Ce règlement impose aux émetteurs assujettis qui déposent des états financiers accompagnés d'un rapport de vérification de faire établir ce rapport par un cabinet d'experts-comptables qui participe au programme du CCRC et qui respecte les restrictions émises et les sanctions prises par ce dernier.

Le CCRC dispose de pouvoirs d'inspection et d'enquête auprès des membres inscrits. L'intérêt public exige des marchés financiers efficients soutenus par une information financière solide. Comme les investisseurs s'appuient en partie sur cette information pour prendre leurs décisions, il est important qu'elle soit fiable. En outre, une information financière fiable a des répercussions importantes en matière de politiques d'intérêt public parce qu'elle a le pouvoir d'influer sur l'économie.

Nous avons accueilli favorablement cette initiative qui a un objectif louable, soit celui de favoriser une vérification indépendante de grande qualité.

Nos recommandations:

Notre observation et notre pratique du monde des affaires nous portent à présenter les recommandations suivantes visant une protection accrue des épargnants:

1.- Que chaque émetteur de fonds, quel que soit son mode de création, soit tenu d'avoir son propre Conseil d'administration et que ce Conseil soit composé d'un certain nombre de membres indépendants.

En novembre dernier, dans notre mémoire sur la Gouvernance des Sociétés d'état, nous avons suggéré la création d'un Conseil d'administration composé d'un président du conseil différent du président et chef de direction de l'entreprise ainsi que d'administrateurs compétents.

Dans le cas d'un Fonds, le promoteur du fonds aurait l'obligation de s'entourer d'un Conseil d'administration permettant l'application de règles de gouvernance adéquates incluant la création d'un Comité de vérification auquel le vérificateur externe ferait rapport. La présence de membres indépendants non seulement augmenterait la qualité des commentaires et des décisions des membres face à la gestion du fonds mais également favoriserait l'indépendance du vérificateur tenu alors de rendre compte au Comité de vérification et non au seul promoteur.

2.- Que le Comité de vérification issu du Conseil d'administration soit composé de membres indépendants.

Dans l'exercice de leur mandat, ces membres indépendants pourraient ainsi se préoccuper non seulement des intérêts des actionnaires mais également de celui des épargnants. Ce comité de vérification favorisera également une plus grande indépendance entre le vérificateur externe et la direction. Ceci permet alors de renforcer la gouvernance et l'efficacité de la direction.

Par ailleurs en vertu du règlement 81-107, le comité d'examen indépendant des fonds d'investissements, le CEI, est chargé de la supervision des décisions qui entraînent ou sont susceptibles d'entraîner un conflit d'intérêts. En l'absence d'un comité de vérification, ce Comité d'examen indépendant (CEI) pourrait alors s'intégrer au Conseil d'administration et voir son mandat d'examen élargi pour ainsi protéger les intérêts des épargnants.

3.- Que l'Autorité des marchés financiers (AMF) puisse, lors d'un mandat particulier de vérification auprès d'un fonds, confier ce mandat à un vérificateur différent que le vérificateur déjà attitré au fonds.

Le vérificateur du fonds remplit sa mission de vérification normale, soit de s'assurer que les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes. Par contre lorsque l'AMF a des raisons de croire qu'une situation douteuse nécessite une vérification particulière, il nous semble raisonnable de croire qu'une telle contre-expertise devrait être exécutée par une autre firme de vérification choisie par l'AMF. En demandant à un autre vérificateur de procéder à des mandats spéciaux, l'AMF renforce l'indépendance du vérificateur assigné. Il s'agit alors d'un mandat spécial d'inspection.

De plus cette assignation spéciale favorise la transmission de l'information entre le vérificateur assigné et l'AMF.

Conclusion

La Commission parlementaire sur les finances publiques a un travail important à accomplir. La fiabilité de l'information financière est un élément important dans la protection des épargnants. Les épargnants doivent pouvoir compter sur une information qui est à l'abri de toute ingérence. La norme sur l'indépendance des CGA a été adoptée dans l'intérêt du public.

L'Ordre des CGA du Québec tient à remercier la Commission de lui avoir donné l'occasion de déposer son mémoire.

Rappelons-nous toutefois que quelques soient les mesures de contrôle ou les systèmes de vérification mis en place, tout cela ne pourra jamais remplacer l'honnêteté et l'intégrité des individus.