RAPPORT 2004 DE L'AMF SUR LE GOUVERNEMENT D'ENTREPRISE ET LE CONTRÔLE INTERNE

Autorité des marchés financiers
Tél. : 01 53 45 60 00 – Fax : 01 53 45 61 00
17, place de la Bourse 75082 Paris cedex 02

RAPPORT AMF 2004 sur les informations publiées par les émetteurs faisant appel public à l'épargne relatives aux conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil d'administration ou de surveillance ainsi qu'aux procédures de contrôle interne

INTRODUCTION **2**

La loi de sécurité financière du 1er août 2003 2

Les standards de place 2

Les orientations complémentaires publiées par l'AMF 3

Les précisions apportées par le règlement général de l'AMF 4

Le constat sur l'application des textes 5

1 LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET LA METHODOLOGIE DU RAPPORT **7**

1.1 Le contexte international 7

1.2 La méthodologie du rapport 8
- 1.2.1 Echantillon étudié 8
- 1.2.2 Méthodologie d'analyse des rapports 8
- 1.2.3 Entretiens avec les émetteurs et les cabinets d'audit 8
- 1.2.4 Autres analyses publiées sur le sujet 9

2 LA GOUVERNANCE D'ENTREPRISE **10**

2.1 Les conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil 10
- 2.1.1 Organisation et fonctionnement du conseil 10
- 2.1.2 Organisation et fonctionnement des comités spécialisés 11
- 2.1.3 Evaluation des travaux du conseil et/ou des comités spécialisés 13

2.2 Les limitations apportées par le conseil d'administration aux pouvoirs du directeur général 14

3 LES PROCEDURES DE CONTROLE INTERNE **15**

3.1 La description des procédures de contrôle interne 15
- 3.1.1 Périmètre couvert par les rapports 15
- 3.1.2 Structure des rapports 15
- 3.1.3 Définition et objectifs du contrôle interne 16
- 3.1.4 Cadre conceptuel ou référentiel utilisé 17
- 3.1.5 Recensement et gestion des risques 17
- 3.1.6 Description de l'environnement général du contrôle interne 18
- 3.1.7 Procédures relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière 19
- 3.1.8 Pilotage du contrôle interne 20

3.2 Les diligences mises en œuvre et l'appréciation des procédures par les dirigeants 21
- 3.2.1 Diligences ayant sous-tendu la préparation du rapport 21
- 3.2.2 Appréciation du président sur l'adéquation des procédures 21
- 3.2.3 Identification de défaillances ou insuffisances graves de contrôle interne 23

3.3 Les rapports des commissaires aux comptes 23

CONCLUSION **25**

INTRODUCTION

La loi de sécurité financière du 1er août 2003

La loi de sécurité financière[1] (LSF) a créé une obligation nouvelle d'information des actionnaires et du marché en matière de gouvernement d'entreprise et de contrôle interne.

En effet, le président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de toute société anonyme doit désormais "*rendre compte"* à l'assemblée générale annuelle des actionnaires, dans un rapport joint au rapport de gestion, "*des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil ainsi que des procédures de contrôle interne mises en place par la société*". Ce rapport doit en outre, pour les sociétés anonymes à conseil d'administration, indiquer "*les éventuelles limitations que le conseil d'administration apporte aux pouvoirs du directeur général "* (article 117).

Les commissaires aux comptes de ces sociétés présentent "*leurs observations"* sur la partie du rapport du président portant sur "*celles des procédures de contrôle interne qui sont relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière"* - ce qui exclut par voie de conséquence les autres procédures de contrôle interne et les informations relatives au gouvernement d'entreprise - dans un rapport joint à leur rapport général sur les comptes annuels (article 120).

Par ailleurs, les personnes morales faisant appel public à l'épargne doivent publier les informations relatives aux conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil, aux procédures de contrôle interne et aux limitations éventuelles des pouvoirs du directeur général selon les conditions prévues par l'Autorité des marchés financiers (AMF) dans son règlement général (article 122).

Enfin, l'AMF doit établir chaque année un rapport sur la base des informations publiées par les personnes morales faisant appel public à l'épargne relatives aux matières visées à l'article 117 (article 122 *in fine*). C'est dans ce cadre que se situe le présent document.

Ces nouvelles obligations se sont appliquées aux exercices comptables ouverts à compter du 1er janvier 2003, la loi n'ayant prévu ni dispositif transitoire, qui en aurait permis une mise en place progressive, ni décret, qui serait venu en définir ou en préciser les modalités d'application.

Les standards de place

Les professions concernées par ces nouvelles dispositions ont décidé en juillet 2003 la création d'un groupe de place composé de représentants de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC), des associations représentatives des émetteurs (AFEP[2], MEDEF[3], ANSA[4]), de l'IFACI[5], de la Chancellerie et de la Commission des opérations de bourse (COB), devenue l'AMF.

---

[1] Loi n°2003-706 du 1er août 2003 : article 117 (modifiant les articles L.225-37 et L.225-68 du Code de commerce), article 120 (modifiant l'article L.225-235 du Code de commerce) et article 122 (modifiant l'article L.621-18-3 du Code monétaire et financier).

[2] Association française des entreprises privées.

[3] Mouvement des entreprises de France.

[4] Association nationale des sociétés par actions.

[5] Institut français de l'audit et du contrôle interne.

Suite aux discussions du groupe de place, l'AFEP et le MEDEF ont élaboré conjointement un document[6] qui a donné aux émetteurs des lignes directrices sur le périmètre et le contenu du rapport du président. En outre, l'ANSA a élaboré une note[7] sur l'interprétation juridique des dispositions nouvelles.

Les recommandations AFEP/MEDEF et l'étude juridique de l'ANSA apportent un éclairage très utile aux émetteurs sur les conditions de rédaction du rapport du président. Aussi, l'AMF, prenant acte de leur existence a encouragé les émetteurs à se reporter à ces lignes directrices pour les principes et les modalités d'élaboration du rapport du président et, notamment, pour la rédaction de la partie descriptive des procédures de contrôle interne (*cf. infra*).

Les orientations complémentaires publiées par l'AMF

La loi a prévu deux modes d'intervention de l'AMF : d'une part son règlement général, pour la définition des conditions de publication des informations mentionnées à l'article 117, d'autre part la publication d'un rapport annuel sur la base des informations publiées par les émetteurs.

Du fait des brefs délais de mise en œuvre de la loi, l'AMF a décidé de publier en janvier 2004 un communiqué intitulé "*gouvernement d'entreprise et contrôle interne : obligations de publication des émetteurs faisant appel public à l'épargne*" afin de donner rapidement aux émetteurs des recommandations sur le niveau d'information souhaité en matière de contrôle interne. Ces recommandations devaient également permettre aux émetteurs de connaître les orientations que l'AMF souhaitait donner à son propre rapport, dont la valeur ajoutée dépend, en grande partie, du contenu des publications des émetteurs.

Sur les conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil

Dans ses recommandations passées pour l'élaboration des documents de référence[8], l'AMF s'était référée aux rapports des groupes de place en matière de gouvernement d'entreprise[9], en émettant le souhait que "*les sociétés faisant appel public à l'épargne décrivent de façon transparente les règles de gouvernement d'entreprise qu'elles appliquent*".

L'article 117 de la LSF ne fait pas en tant que tel référence au concept de gouvernement d'entreprise. Néanmoins la préocupation centrale du législateur correspond largement aux axes définis par les rapports de place déjà mentionnés. Aussi bien, l'AMF considère qu'un émetteur devant répondre aux obligations découlant de l'article 122 de la LSF, peut utilement continuer à se référer à ces rapports et indique le cas échéant si ses propres pratiques diffèrent de ces recommandations et pour quelles raisons.

Sur les procédures de contrôle interne

Le communiqué de l'AMF prévoit que le rapport précise les diligences qui ont sous-tendu l'analyse présentée par le président : entretiens avec la direction générale, discussions au sein du conseil d'administration, réunions avec les commissaires aux comptes et le comité d'audit, le cas échéant.

---

[6] Recommandations AFEP/MEDEF publiée le 17 décembre 2003 intitulées " *L'application des dispositions de la loi de sécurité financière concernant le rapport du président sur les procédures de contrôle interne mises en place par la société* "

[7] Note du comité juridique de l'ANSA du 5 novembre 2003, n°3267.

[8] Bulletin mensuel COB, janvier 2003, n°375, p. 17s et Revue mensuelle de l'AMF, mars 2004, n°1, p.39s.

[9] Il s'agit des rapports conjoints de l'AFEP et du MEDEF, soit les rapports Viénot de juillet 1995 et juillet 1999 et le rapport Bouton de septembre 2002. Ces rapports ont fait l'objet d'une consolidation dans le document conjoint de l'AFEP et du MEDEF intitulé "*le gouvernement d'entreprise des sociétés cotées*" publié en octobre 2003.

Il a également été rappelé que, dans le cadre de leur obligation de communication des difficultés apparues lors de l'exécution de leur mission, les commissaires aux comptes sont tenus de faire état aux organes sociaux de l'entreprise des déficiences majeures qu'ils auraient relevées dans le contrôle interne[10]. Il convient donc que le président auquel une telle déficience aurait été signalée par les commissaires aux comptes en fasse état dans son propre rapport.

L'AMF a souhaité que la démarche s'inscrive dans une perspective dynamique, permettant aux émetteurs d'aboutir à terme à une appréciation sur l'adéquation et l'efficacité de leur contrôle interne. Elle a dès lors encouragé les émetteurs qui disposaient d'ores et déjà d'une évaluation de leurs procédures de contrôle interne au titre de l'exercice 2003 à la résumer dans leur rapport en précisant, le cas échéant, les pistes d'amélioration envisagées.

Enfin, il a été rappelé que la réglementation de la COB imposait aux émetteurs de porter immédiatement à la connaissance du public toute information dont la révélation aurait une incidence significative sur leur cours de bourse, ou tout changement significatif d'une information déjà communiquée. Ce serait notamment le cas d'une défaillance ou insuffisance grave du contrôle interne identifiée à l'occasion du processus d'évaluation ou des diligences qui ont entouré l'élaboration du rapport[11].

Les précisions apportées par le règlement général de l'AMF

Comme prévu par le législateur, l'AMF a défini dans son règlement général publié le 24 novembre 2004 les conditions de publication des informations relatives au contrôle interne – moment, forme et canaux de diffusion – devant être respectées par les émetteurs faisant appel public à l'épargne en sus de celles prévues directement par le droit des sociétés. Les articles du règlement général[12] concernant ces informations sont joints en annexe du présent rapport.

Concernant le moment et le format de l'information diffusée, l'AMF a souhaité préciser clairement dans l'article 221-6 de son règlement la différence de traitement entre trois types de cas :

- d'une part, les sociétés anonymes qui doivent publier les rapports prévus par la loi au plus tard le jour du dépôt au greffe du tribunal de commerce du rapport de gestion ;

- d'autre part les personnes morales[13] faisant appel public à l'épargne qui *"rendent publiques les informations relevant des matières mentionnées au dernier alinéa des articles L.225-37 et L.225-68 du code de commerce"* dans les même conditions que ci-dessus si elles sont tenues de déposer leurs comptes au greffe du tribunal de commerce ;

[10] Norme 2-107 de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes.

[11] Article 4 du règlement COB n°98-07 (repris par l'article 222-3 du règlement général de l'AMF). Il est également rappelé que dès lors que le résultat de l'évaluation du contrôle interne permettrait d'identifier une possible incidence sur la situation financière de l'émetteur (ou du groupe), l'émetteur doit fournir toute information utile sur cette incidence.

[12] Livre II "Emetteurs et information financière", Titre I "information périodique et permanente ", Chapitre 1er "information périodique", Section 2 "informations relatives au gouvernement d'entreprise et au contrôle interne".

[13] A noter que le rapport du commissaire aux comptes sur le contrôle interne prévu à l'article L.225-235 du Code de commerce ne concerne que les sociétés anonymes de droit français. Si les commissaires aux comptes des autres personnes morales faisant appel public à l'épargne formulent néanmoins un avis, celui-ci devra être retranscrit.

- enfin, les autres personnes morales[15] faisant appel public à l'épargne qui "*rendent publiques les informations relevant des matières mentionnées au dernier alinéa des articles L.225-37 et L.225-68 du code de commerce dès*[14] *l'approbation des comptes annuels de l'exercice précédent*".

L'AMF confirme donc sa position selon laquelle les sociétés de droit étranger ou encore les sociétés en commandite par actions, voire les émetteurs n'étant pas organisés en société, sont tenus de publier les informations susmentionnées quand bien même ils ne sont pas soumis par leur loi d'origine ou les textes français à l'obligation de produire formellement un rapport pour leur assemblée générale. Ces informations peuvent être publiées selon le format le plus adapté à la forme juridique de l'émetteur.

Le constat sur l'application des textes

Le respect des règles de publication

Au 30 septembre 2004, tous les documents de référence reçus par l'AMF comportaient un rapport du président ou des informations relevant des matières mentionnées au titre de l'article 117 de la LSF (sauf une société étrangère pour laquelle seule la partie relative au gouvernement d'entreprise était présentée) ainsi qu'un rapport des commissaires aux comptes pour toutes les sociétés anonymes françaises.

Un certain nombre de sociétés qui ne produisent pas de document de référence n'avaient pas publié leurs rapports selon les orientations prises par l'AMF en janvier 2004 en la matière. 341 demandes de régularisation ont été envoyées à ces sociétés par l'AMF fin septembre.

A partir de l'ensemble des réponses obtenues et à la lumière de la qualité des rapports des sociétés ayant fait l'objet de relances, l'AMF définira les suites à donner. Lors du prochain exercice, et nonobstant toute procédure d'injonction éventuelle pour régularisation de la situation, la liste[15] des émetteurs faisant appel public à l'épargne n'ayant pas rempli leurs obligations de publication de leurs rapports, dont les modalités sont désormais prévues dans le règlement général de l'AMF, pourrait être publiée sur le site de l'AMF.

Le format des rapports

Le nombre de pages des rapports est variable. Il varie d'un minimum de deux pages à un maximum de plus d'une vingtaine de pages. En général, la partie relative aux conditions de préparation et d'organisation du conseil est plus longue que celle relative au contrôle interne.

On constate que les présidents des sociétés appartenant aux secteurs d'activité de la banque et des assurances, ainsi que des entreprises soumises à la loi américaine Sarbanes Oxley ont établi des rapports plus longs et surtout plus détaillés. La banque et l'assurance sont soumises depuis plusieurs années déjà à une réglementation stricte en la matière et les sociétés cotées aux Etats-Unis ont dû faire un effort important spécifique quant à la présentation de démarches visant à renforcer leur dispositif de contrôle interne.

---

[14] La formulation, "*dès l'approbation des comptes annuels de l'exercice précédent*" a été préférée à la notion jugée moins précise "*dans un bref délai à compter de l'arrêté des comptes de l'exercice précédent*" retenue dans les orientations de janvier 2004.

[15] Depuis 2003 cette action est menée pour les sociétés dont les actions sont admises sur un marché réglementé, qui n'ont pas rempli leurs obligations de publication de leurs chiffres d'affaires trimestriels, comptes semestriels ou comptes annuels arrêtés par le conseil d'administration et approuvés par l'assemblée générale au Bulletin des annonces légales obligatoires (BALO) comme le requiert la loi ou pour les sociétés cotées sur le nouveau marché qui n'ont pas déposé ou fait enregistrer de document de référence dans les délais impartis.

L'inclusion des rapports dans les documents de référence

Dans une grande majorité des cas, les rapports des présidents présentés dans leur document de référence sont indépendants du reste du document et font l'objet d'une partie clairement identifiée intitulée "rapport du président", surtout pour les sociétés de petite taille.

Certaines sociétés ont rédigé des rapports autonomes renvoyant toutefois au chapitre du document de référence intitulé «Gouvernement d'entreprise» pour les détails complémentaires sur les conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil (fonctionnement du conseil, comités du conseil) ou à la partie sur les risques décrits dans leur rapport de gestion. A l'inverse, quelques sociétés qui ont présenté dans leur document de référence une partie relative au gouvernement d'entreprise, ont fait des renvois de bas de page, précisant que telle ou telle rubrique faisait partie du rapport du président.

Quel que soit le mode de présentation retenu, il est essentiel qu'il concoure à la lisibilité du rapport. Dès lors que le rapport est fractionné dans plusieurs parties du document de référence cela doit clairement être indiqué dans le corps du rapport et les sociétés présentant un document de référence sous forme de rapport annuel devraient clairement compléter, le cas échéant, leur table de concordance en ce sens.

1 LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET LA METHODOLOGIE DU RAPPORT

1.1 Le contexte international

Les sujets de la gouvernance d'entreprise et du contrôle interne vont être soumis à différentes évolutions au plan international, au cours des prochains exercices :

- la **loi américaine Sarbanes Oxley** (section 404 – Management Assessment of Internal Control) promulguée en 2002 pour une application en 2004/2005 impose une analyse en plusieurs étapes du contrôle interne aboutissant à une évaluation du domaine comptable et financier sous la responsabilité du directeur général (Chief Executive Officer) et du directeur financier (Chief Financial Officer). Les dates d'application de cette loi dépendent du type de sociétés. De manière générale, elle s'applique aux exercices clos à partir du 15 novembre 2004 pour les sociétés identifiées comme "accelerated filers", à savoir les sociétés de droit américain dont le flottant est supérieur à 75 millions USD, soumises aux exigences de l'Exchange Act en terme de reporting depuis au moins 12 mois et ayant déposé et enregistré au minimum un rapport annuel. La loi s'applique à partir du 15 juillet 2005 pour les sociétés identifiées comme "non accelerated filers". Les sociétés de droit étranger auront également à se soumettre aux obligations de la loi Sarbanes-Oxley à partir des exercices clos après le 15 juillet 2005.

- le rapport de l'**OCDE** d'avril 2004 sur les principes de gouvernement d'entreprise qui constitue une charte commune à tous les Etats membres, s'est prononcé, entre autres, sur le thème des responsabilités du conseil d'administration.

- la **Commission européenne** a publié en mars 2004 un projet de réforme de la **8ème directive de droit des sociétés**[16], qui prévoit en son article 39 que les entités d'intérêt public soient dotées d'un comité d'audit, et en décrivent la composition et les missions. Une des missions du comité d'audit serait "*le contrôle de l'efficacité des systèmes de contrôle interne, de l'audit interne le cas échéant et de la gestion des risques de la société*". En outre, l'auditeur externe aurait, selon ce projet, pour obligation de rendre compte au comité d'audit, notamment des "*faiblesses majeures du contrôle interne en rapport avec le processus d'élaboration de l'information financière*".

- la **Commission européenne** a publié le 6 octobre 2004 deux recommandations sur le gouvernement d'entreprise des sociétés cotées. La Commission préconise notamment de renforcer le rôle des administrateurs indépendants et propose des orientations sur l'information et le contrôle de la rémunération des administrateurs. Étant donné les différences d'approche en matière de gouvernement d'entreprise dans les différentes traditions nationales, la Commission a veillé à accorder aux États membres la souplesse nécessaire pour l'application des principes énoncés dans ses recommandations. Cependant, "*les Etat membres sont invités à prendre les mesures nécessaires pour promouvoir l'application de ces recommandations pour le 30 juin 2006 et à notifier à la Commission les mesures qu'ils ont prises pour s'y conformer afin de permettre à celle-ci de suivre la situation de près et d'apprécier, sur cette base, la nécessité de prendre des mesures supplémentaires*".

- la **Commission européenne** a publié le 28 octobre 2004 un projet de modifications des **directives comptables européennes**[17]. La Commission propose entre autres que toutes les sociétés cotées de l'Union européenne soient tenues de présenter dans leur rapport annuel une déclaration sur le gouvernement d'entreprise. Celle-ci fournirait des informations essentielles, concernant notamment : la désignation du code de gouvernement d'entreprise que la société a décidé d'appliquer en vertu de la législation de l'Etat membre où elle a son siège statutaire en indiquant les parties dudit code dont elle dévie et les raisons de cette (ces) déviation(s), la description des systèmes internes de contrôle et de gestion des risques de la société, la composition et le fonctionnement de son conseil d'administration et de ses différents comités.

[16] Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le contrôle légal des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives du Conseil 78/660/CEE et 83/349/CEE.

[17] Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 78/660/CEE du Conseil concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés et la directive 83/349/CEE du Conseil concernant les comptes consolidés.

1.2 La méthodologie du rapport

L'objectif du rapport est de prendre la mesure de la valeur ajoutée des informations délivrées au marché en matière de gouvernement d'entreprise et de contrôle interne des émetteurs faisant appel public à l'épargne. Une approche qualitative, fondée sur l'appréciation de l'information communiquée, a été privilégiée afin, notamment, de dégager les meilleures pratiques en ces domaines. Ainsi, l'approche statistique portant sur la forme des rapports a été, de fait, considérée comme secondaire.

1.2.1 Echantillon étudié

L'analyse sur pièces des informations publiées par les personnes morales faisant appel public à l'épargne a été arrêtée au 30 septembre 2004 sur la base d'un échantillon de 118 rapports. Une analyse détaillée de l'échantillon retenu ainsi que la liste des sociétés le composant sont présentées en annexe du présent document.

1.2.2 Méthodologie d'analyse des rapports

Les conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil

L'analyse de cette partie du rapport a été réalisée à partir des recommandations de place en matière de gouvernement d'entreprise et des recommandations de l'AMF pour l'élaboration des documents de référence relatifs à l'exercice 2003.

Les procédures de contrôle interne

L'analyse du rapport sur le contrôle interne a été menée en considérant à la fois des éléments figurant dans les lignes directrices élaborées par l'AFEP et le MEDEF et publiées le 17 décembre 2003, la note du Comité juridique de l'ANSA du 5 décembre 2003, ainsi que les recommandations de l'AMF publiées le 23 janvier 2004.

Ont ainsi été étudiées, à partir du document de l'AFEP/MEDEF, l'organisation générale des procédures de contrôle interne (acteurs, structure(s) spécifique(s) en charge, rôles respectifs et interactions) et la présentation des procédures de contrôle interne les plus utiles à l'élaboration et au traitement de l'information financière et comptable. Cette analyse a été poursuivie à partir des recommandations de l'AMF sur les diligences mises en œuvre concernant l'élaboration du rapport, l'existence éventuelle de déficiences majeures, l'évaluation des procédures de contrôle interne ou encore les améliorations envisagées pour l'exercice suivant. Enfin a été étudié, pour chaque rapport, l'état d'avancement des sociétés au regard des éléments intrinsèques au contrôle interne, à savoir : l'environnement de contrôle, l'évaluation des risques, les activités de contrôle, l'information et la communication autour des activités de contrôle et le pilotage du contrôle interne exercé dans la société.

1.2.3 Entretiens avec les émetteurs et les cabinets d'audit

L'AMF a souhaité compléter son approche sur pièces par des échanges directs avec un certain nombre d'émetteurs et de cabinets d'audit. Cette démarche, fondée sur l'expérience concrète des acteurs concernés, était destinée à mieux appréhender les travaux entrepris par les sociétés en matière de gouvernement d'entreprise et de contrôle interne, les méthodes adoptées pour documenter, tester et évaluer l'efficacité de leurs procédures, ainsi que les limites qu'elles ont rencontrées dans cet exercice. Les entretiens ont été menés durant le mois d'octobre 2004.

Les principales questions posées portaient notamment sur :
- les canaux de diffusion utilisés par les entreprises pour la diffusion de leur rapport,
- le périmètre couvert par celui-ci,

- les difficultés qu'elles ont rencontrées, le cas échéant, lors de sa rédaction,
- la manière dont elles appréhendent l'exercice 2004 sur le fond (démarches qui seront entreprises en interne) et sur la forme (transparence de l'information donnée dans leur rapport),
- les actions qu'elles mènent, le cas échéant, en matière de cartographie des risques et la publicité de ce type d'information,
- le niveau de transparence concernant les diligences mises en œuvre pour la rédaction du rapport,
- la possibilité d'évoluer à terme vers une appréciation sur l'adéquation et l'efficacité des procédures de contrôle interne,
- le rôle des commissaires aux comptes et de leur niveau d'implication,
- les questions qu'a pu susciter de la part des actionnaires la présentation du rapport lors de l'assemblée générale,
- le coût de la mise en place et du suivi du contrôle interne, y compris de son évaluation périodique,
- l'opportunité de créer un référentiel français ou européen de contrôle interne, qui serait reconnu de tous, etc.

1.2.4 Autres analyses publiées sur le sujet

L'AMF a suivi les études, enquêtes et travaux divers publiés dans le courant de l'année par les cabinets d'audit et des organismes spécialisés, tels que l'IFACI ou l'IFA[18], analysant dans le détail le contenu des rapports des plus grandes entreprises cotées en bourse de Paris (sociétés appartenant au CAC 40 ou échantillons portant sur les sociétés du SBF 120). Ces analyses portent, pour la plupart, uniquement sur la partie du rapport consacrée au contrôle interne.

Les grandes tendances de fond dégagées par ces études corroborent les constatations de l'AMF, notamment en ce qui concerne les orientations qu'elle a émises en janvier 2004. Il convient cependant de noter, que l'échantillon de l'AMF, devant prendre en compte l'ensemble des émetteurs faisant appel public à l'épargne, est moins homogène que ceux retenus dans ces études et comporte un nombre conséquent de sociétés cotées de taille plus faible ou encore d'émetteurs obligataires. Dès lors, les rapports analysés par ces organismes comportent beaucoup plus d'éléments statistiques que le présent rapport, l'AMF ayant choisi de ne faire ressortir, sur certains sujets, que des constats plus généraux ou d'extérioriser des bonnes pratiques.

Par ailleurs, certaines de ces études ont développé des sujets que l'AMF n'a pas directement examinés cette année et ont permis au régulateur d'avoir un éclairage complémentaire. Il en est ainsi d'analyses détaillées permettant d'identifier des spécificités propres à certains secteurs d'activité, des différences selon que les sociétés sont soumises ou non aux règles américaines ou des nouvelles responsabilités pour les dirigeants.

[18] Institut Français des Administrateurs.

2 LA GOUVERNANCE D'ENTREPRISE

2.1 Les conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil

2.1.1 Organisation et fonctionnement du conseil

Concernant la composition du conseil d'administration

Il ressort de l'analyse que l'essentiel des rapports décrivent très précisément la composition générale des conseils (nombre de membres, âge des administrateurs, date de début et d'expiration des mandats, mandats exercés en dehors de la société, etc.).

Plus des 2/3 des sociétés de l'échantillon précisent que leur conseil comprend un ou plusieurs administrateurs indépendants[19]. Dans un peu moins de la moitié des cas, ces administrateurs constituent plus de la majorité des membres du conseil.

Les critères d'indépendance retenus sont définis par plus de 80 % des sociétés dont le conseil comprend des administrateurs indépendants. Parmi celles-ci près des 2/3 précisent retenir les critères définis par le rapport Bouton et 1/4 donnent une définition qui leur est propre. Par ailleurs près de 10 % des sociétés expliquent qu'elles retiennent la définition du rapport Bouton mais avec un ou plusieurs allègements (certaines sociétés précisant notamment qu'elles dépassent le critère maximal d'ancienneté fixé à 12 ans dans le rapport précité)[20].

Concernant le rôle du conseil

Les missions du conseil sont indiquées clairement par 40 % des sociétés.

Environ la moitié des sociétés de l'échantillon, et la quasi totalité des sociétés appartenant à l'indice CAC40, indiquent avoir un règlement intérieur définissant notamment les règles et les modalités d'organisation et de fonctionnement de leur conseil ainsi que les attributions et responsabilités des administrateurs. Parmi celles-ci 15 % mentionnent avoir adopté leur règlement en 2003. Près des 2/3 des sociétés présentent soit des extraits ou un résumé de leur règlement intérieur en illustration de certains points abordés dans leurs rapports, soit une mention sur le fait que ce règlement intérieur est joint en annexe du rapport ou est disponible à leur siège social et/ou sur leur site internet. Les autres sociétés se limitent à en mentionner l'existence et/ou à en préciser la date d'adoption ou le champ d'application, sans indiquer où celui-ci pourrait être consulté.

Les règlements intérieurs présentés dans les rapports des sociétés abordent généralement les questions suivantes : la composition du conseil, la tenue des séances du conseil, l'information préalable et permanente des administrateurs, les délibérations du conseil, les opérations des administrateurs sur les titres de la société, les modalités de répartition des jetons de présence, les opérations soumises à autorisation préalable du conseil d'administration, les modalités d'évaluation du fonctionnement du conseil, etc.

---

[19] La quasi totalité des sociétés du CAC 40 comprises dans l'échantillon ont communiqué sur l'existence d'administrateurs indépendants au sein de leur conseil.

[20] Une société du CAC 40 a ainsi précisé que "*le Conseil d'Administration a suivi les recommandations du Rapport Bouton pour apprécier le caractère d'indépendance des administrateurs ; toutefois, le Conseil d'Administration a décidé d'appliquer progressivement la recommandation du Rapport Bouton aux administrateurs exerçant leurs fonctions depuis plus de douze ans et s'est donné comme objectif d'en tenir compte dans un délai de deux ans et donc, de prévoir l'évolution du Conseil en conséquence*".

Enfin, 13 % des sociétés qui avaient déjà un règlement intérieur ont précisé qu'elles y avaient récemment apporté ou prévoyaient d'y apporter prochainement des modifications. A titre d'exemple, un émetteur a mentionné les modifications suivantes : "*Il est prévu que le règlement intérieur soit prochainement complété d'un dispositif fixant les modalités d'une procédure d'auto-évaluation par le conseil de son propre fonctionnement (envoi à chaque administrateur d'un questionnaire détaillé portant sur la composition et le fonctionnement du conseil et des ses comités, dépouillement et synthèse des réponses par un des deux censeurs, présentation d'un rapport au conseil, discussion, évaluation, recommandations éventuelles…)".*

Concernant la tenue des réunions du conseil

Dans l'ensemble, les présidents communiquent dans leurs rapports sur l'implication des membres du conseil. 87 % des rapports mentionnent le nombre de fois où le conseil s'est réuni. Les taux de présence aux réunions du conseil, sont présentés dans 83 % des rapports. Ces taux sont relativement variables, évoluant entre 60 et 100 %. Près des 3/4 des sociétés affichent un taux de présence aux réunions du conseil supérieur ou égal à 80 %.

Près de la moitié des sociétés exposent le fait que des documents préparatoires sont remis aux administrateurs en amont des réunions.

Seule une moitié des sociétés analysées communiquent cependant les thèmes qui ont été abordés durant l'année lors des réunions du conseil. Celles qui le font donnent souvent cette information dans des termes généraux. Ainsi une société du SBF 120 a précisé que "*le conseil d'administration a eu connaissance, examiné ou adopté notamment les points suivants : l'activité du groupe, les choix stratégiques, les comptes intermédiaires, définitifs et prévisionnels, les questions sociales, les projets et les opérations de croissance externe, les conventions "réglementées" courantes, le montant des garanties accordées par la société, les augmentations de capital au bénéfice des salariés et l'abondement de l'entreprise, les attributions d'options de souscription d'actions, le programme de rachat d'actions, la rémunération des dirigeants sociaux, la répartition des jetons de présence, la réduction de capital social pa annulation d'[…] actions auto-détenues, l'émission de […] obligations à option de conversion et/ou d'échange en actions nouvelles, l'adoption d'un règlement intérieur et d'une charte de l'administrateur*". Néanmoins certaines sociétés donnent une information plus complète réunion par réunion, en différenciant pour certaines, le cas échéant, les points abordés lors des séances extraordinaires.

Il ressort enfin de la lecture de quelques rapports qu'une implication de plus en plus forte est attendue des administrateurs en terme d'assiduité, d'engagement, de professionnalisme, de temps consacré à l'exercice de leurs fonctions (cf. évaluation du Conseil).

2.1.2 Organisation et fonctionnement des comités spécialisés

75 % des sociétés comprises dans l'échantillon mentionnent l'existence de comités spécialisés tels que prévus par les principes de gouvernement d'entreprises de l'AFEP/MEDEF (comités des comptes, des rémunérations et des nominations). Plus de la moitié des sociétés ont créé deux comités ou plus, le comité des rémunérations et celui des nominations étant souvent regroupés dans un comité unique. Il apparaît assez clairement que ces derniers assistent le conseil d'administration dans le traitement de questions sensibles telles que l'examen des comptes, le suivi de l'audit interne, la nomination des commissaires aux comptes, la politique de rémunération et la nomination des administrateurs et des mandataires sociaux.

Les différents comités chargés de préparer les décisions du conseil sont chaque année de plus en plus nombreux et plus diversifiés quant à leur objet. Les sociétés, surtout de taille moyenne, ont fait des efforts pour se mettre à niveau et certaines d'entre elles, qui n'étaient pas encore dotées de ce type de structure ont créé cette année un ou

plusieurs comités *ad hoc.* Ainsi 7 % des sociétés de l'échantillon qui n'en avaient pas encore ont mis en place au moins un comité en 2003.

Certaines sociétés n'ayant pas de comités spécialisés ont développé une partie concernant des comités internes présidés par le président du conseil tels que les comités stratégique ou exécutif. Ce dernier comité est décrit comme ayant un rôle d'information, de coordination et de décision sur les sujets concernant le groupe et constitue un relai pour la diffusion de l'information dans les différentes directions et/ou services.

Les missions des conseils et des comités sont de mieux en mieux décrites. Certains comités se sont dotés de règlements intérieurs précisant le contenu de leur mission, les limites de celle-ci et les modalités de leur fonctionnement. Leur activité concernant l'exercice écoulé est en revanche souvent présentée dans des termes très généraux.

Le comité d'audit ou des comptes

65 % des sociétés de l'échantillon précisent avoir créé un comité d'audit et/ou des comptes. La totalité des sociétés du CAC 40 mentionnent avoir un comité d'audit et/ou des comptes.

Les principales missions du comité d'audit décrites dans les rapports s'articulent autour des domaines suivants : l'analyse des états financiers, les relations avec les commissaires aux comptes et notamment l'examen de leurs travaux et le pilotage de la procédure de nomination des candidats[21], l'examen des risques et des engagements hors bilan, la validation des plans de l'audit interne et, le cas échant, l'évaluation du contrôle interne.

Le comité d'audit est souvent cité comme ayant participé à l'élaboration du rapport sur le contrôle interne. Le comité d'audit est destinataire des rapports d'audit interne ou d'une synthèse de ces rapports, et donne son avis sur le programme de travail et sur les recommandations issues des missions d'audit interne. Il ressort de l'analyse que le comité d'audit est régulièrement impliqué dans le pilotage des programmes ou d'actions de mise en conformité avec les nouvelles dispositions de la LSF. Il exerce aussi une activité de supervision qui est décrite comme s'effectuant à partir de l'examen des travaux et rapports de l'audit interne ou encore du plan annuel d'audit. Un groupe a ainsi précisé dans son rapport que le comité d'audit "*examine l'organisation et les moyens de l'audit interne ainsi que le programme d'audit interne et la synthèse globale des rapports produits à l'issue des audits effectués*".

Le comité des rémunérations

Le comité des rémunérations, qui est évoqué par 58 % des entreprises sélectionnées, exerce un rôle essentiel dans la détermination de la part variable de la rémunération des mandataires sociaux, notamment en appréciant l'ensemble des rémunérations et avantages perçus par les dirigeants. Parfois il prend l'avis de cabinets externes de conseil en rémunération. Très peu de sociétés donnent des informations précises sur les critères retenus par le comité pour apprécier les propositions de rémunération variable aux mandataires sociaux, et en particulier les liens avec l'évolution du marché, la comparaison avec les pairs ou les performances intrinsèques ou relatives de l'entreprise.

Le comité des nominations

41 % des sociétés de l'échantillon ont créé un comité des nominations ou un comité des rémunérations et des nominations.

---

[21] Ainsi une société du CAC 40 précise que : *"… pour établir (…) un jugement raisonnable concernant (…) le choix et le renouvellement des auditeurs externes, le comité examine la procédure de sélection, donne son avis sur le choix des auditeurs et la rotation des associés signataires ; il examine la nature de leurs travaux et le montant de leurs honoraires*".

Le comité des nominations a pour mission de faire des propositions sur le choix des administrateurs et des membres de la direction.

Les autres comités

Les sociétés ont également mentionné l'existence d'autres comités spécialisés qui assistent le conseil sur des thèmes particuliers comme les risques, la stratégie, les investissement, l'éthique, etc.

Il est intéressant de constater qu'un petit nombre de sociétés de l'échantillon affiche l'existence d'un comité des risques. Celui-ci assume un rôle de synthèse et d'accompagnement méthodologique des directions opérationnelles dans leur démarche de recensement, d'évaluation et de traitement des risques (prévention, réduction et/ou transfert).

2.1.3 Evaluation des travaux du conseil et/ou des comités spécialisés

Près d'un quart des entreprises de l'échantillon déclarent évaluer le travail collectif du conseil et parfois des comités. A noter qu'un peu plus de la moitié des sociétés du CAC 40 ont procédé à l'évaluation du travail collectif de leur conseil.

Parmi les sociétés ayant réalisé une évaluation de leur conseil en 2003, 20 % l'ont fait *via* les services d'un cabinet externe. Environ la moitié de ces sociétés précisent qu'elles renouvelleront l'exercice selon une périodicité annuelle. Près d'un quart des sociétés ont précisé que 2003 était la première année au cours de laquelle elles ont procédé à une telle évaluation de leur conseil.

Les sociétés ne donnent que peu de détails sur la manière dont l'évaluation du conseil a été réalisée, se limitant pour certaines à une formulation générale ("*au cours de l'exercice écoulé, les administrateurs ont examiné leurs pratiques*"). Néanmoins quelques unes ont précisé les modalités de l'évaluation ainsi que les points sur lesquels cette évaluation a porté. Deux exemples sont cités ci-après :

- l'évaluation a été "*mise en œuvre par un cabinet extérieur, dont les consultants se sont entretenus individuellement avec chaque administrateur sur la base des réponses faites au questionnaire détaillé qui leur avait été préalablement adressé et qui portait sur la structure, les modalités de fonctionnement et les résultats du conseil*" ;

- "*L'évaluation du Conseil pour l'exercice 2003 a été menée au cours du premier trimestre 2004 sous la responsabilité du comité des nominations et des rémunérations. Elle a été réalisée par le président du comité au travers de l'envoi d'un questionnaire détaillé complété par des entretiens individuels dont les réponses ont été analysées puis présentées par le comité*" lors d'une séance du conseil d'administration.

Concernant les résultats de cette évaluation, l'information n'est donnée que dans 46 % des cas. Il est fait souvent état d'un jugement positif sur le fonctionnement du conseil, des pistes d'améliorations étant, le cas échéant, présentées.

Les sociétés ayant communiqué sur les améliorations à apporter (31 % des sociétés ayant réalisé une évaluation), ont à titre d'exemple, présenté les éléments suivants :

- "*Les administrateurs ayant porté, selon les consultants "un jugement unanimement positif sur la gestion du groupe et sur le fonctionnement du conseil", seules quelques améliorations et procédures nouvelles ont été retenues. Elles concernent le renforcement des compétences industrielles et scientifiques du conseil, la structuration et les délais de mise à disposition de la documentation préalable aux séances, l'organisation des*

débats, le développement des relations entre administrateurs et dirigeants non mandataires sociaux, l'organisation du processus d'élaboration de la stratégie et l'association du conseil aux travaux du comité des mandataires sur la succession du Président".

- "*Plusieurs modifications du fonctionnement du conseil ont été décidées, dont certaines ont donné lieu à modification du règlement intérieur et de la charte de l'administrateur, notamment en ce qui concerne l'information du conseil, le contenu et l'organisation de ses réunions, les missions et le fonctionnement des comités*".

2.2 Les limitations apportées par le conseil d'administration aux pouvoirs du directeur général

Il ressort de l'analyse que les présidents n'ont pas tous communiqué sur les éventuelles limitations de pouvoir du directeur général. Une information sur l'existence de limitations n'est fournie que par 30 % des sociétés à conseil d'administration, ces dernières représentant 72 % de l'échantillon analysé. Près d'un quart des sociétés ne donnent aucune information sur ce thème.

Parmi celles qui communiquent sur le sujet :

- certaines sociétés précisent qu'à ce jour le conseil d'administration n'a pas apporté de limitation particulière aux pouvoirs du Président/Directeur Général. Quelques sociétés ont précisé que les pouvoirs du directeur général sont ceux prévus par la loi.

- les limitations présentées portent en général sur toute décision à caractère stratégique majeur ou susceptible d'avoir un effet significatif sur la situation financière ou les engagements de la société ou de l'une de ses principales filiales. Sont souvent citées : la fixation des orientations stratégiques du groupe, la conclusion d'une alliance considérée comme stratégique, des opérations significatives de restructuration interne et/ou de diversification, des opérations financières ayant un impact significatif sur les comptes sociaux ou les comptes consolidés, des acquisitions ou des cessions d'actifs d'un montant supérieur à un certain seuil, des autorisations spécifiques en matière de prêts, emprunts, cautions, avals et garanties, toute transaction et tout compromis en cas de litige supérieur à un certain montant.

- une société a seulement précisé dans des termes généraux que le « *président directeur général exerce ses fonctions sans limitation particulière, sous réserve des pouvoirs expressément attribués au conseil d'administration par la loi, les statuts et le règlement intérieur*».

Des sociétés ont mis en avant la séparation des fonctions de président et de directeur général en précisant les fonctions revenant à chacun, mais n'ont pas traité en tant que telles les limitations apportées par le conseil aux pouvoirs du directeur général.

Devraient être systématiquement présentées dans le rapport l'ensemble des limitations résultant d'usages et/ou de règles internes ainsi que les règles en matière de processus de prise de décision dans les domaines et opérations pour lesquels un principe de saisine obligatoire du conseil a été instauré en distinguant celles des questions qui nécessitent l'approbation préalable du conseil et celles qui nécessitent le cas échéant une communication régulière et spécifique. Le cas échéant, si ces limitations ont été formalisées, un renvoi au règlement intérieur pourrait être fait.

3 LES PROCEDURES DE CONTROLE INTERNE

3.1 La description des procédures de contrôle interne

3.1.1 Périmètre couvert par les rapports

Il ressort de l'étude que le périmètre couvert par le rapport n'est pas toujours précisé, notamment sur la limitation de couverture à la société tête de groupe ou son extension aux sociétés qu'elle contrôle. Quelques sociétés ont précisé que le contrôle opérationnel des activités hors de France fait l'objet de procédures particulières ou que des procédures plus légères sont prévues concernant ces sociétés. Par ailleurs quelques sociétés ont exclu du périmètre les entités dans lesquelles elles détiennent une participation en précisant par exemple que "*les procédures décrites […] sont applicables aux sociétés dont le groupe consolide les comptes selon les méthodes de l'intégration globale ou proportionnelle, à l'exception [de la société X] dont la description du dispositif de contrôle interne est reproduite, en sa qualité de société cotée au premier marché de la Bourse de Paris, dans son propre document de référence au titre de l'exercice 2003*".

Une grande majorité de sociétés ont suivi sur ce point les recommandations de l'AFEP-MEDEF en se concentrant principalement sur les procédures de contrôle interne visant à s'assurer de la fiabilité du processus de consolidation comptable et financier.

La description des dispositifs de contrôle des filiales, pour peu que ceux-ci soient différents de ceux de la société tête de groupe pour des raisons historiques, apporte pourtant un éclairage global sur les fondements de l'organisation opérationnelle des sociétés.

Des entretiens réalisés il ressort que, lorsque les filiales sont organisées en société anonyme, un rapport plus succinct, calqué sur celui de la maison mère, a été établi par celles-ci, mais que l'accent a en fait été mis sur le rapport de la maison mère. Les présidents de holdings ne se sont que rarement appuyés sur les rapports des filiales pour établir leur propre rapport, mais ont plutôt procédé à une remontée pyramidale des informations nécessaires selon un processus de formalisation de type « lettre d'affirmation » des différents responsables opérationnels et financiers. Enfin, si la plupart des rapports porte sur les procédures "groupe", certains ne portent toutefois que sur les procédures de la maison-mère ou bien de la holding de tête.

Il paraît souhaitable que les informations soient fournies dans tous les cas au niveau du groupe et que, dès lors que le système de contrôle interne de certaines filiales importantes diffère du reste du groupe, cela soit clairement indiqué. Une indication des intentions futures du groupe en la matière peut également être utile (maintien ou non de systèmes différents, mesures envisagées, etc.).

A titre d'exemple, un groupe a clairement précisé que "*les règles de contrôle interne du Groupe s'appliquent à toutes les sociétés contrôlées par [la société] ou dont elle maîtrise la gestion opérationnelle. Le groupe s'attache en priorité à mettre en œuvre ce contrôle interne dans les sociétés faisant partie du périmètre de consolidation des comptes, et plus particulièrement les X sociétés (sur Y sociétés consolidées en 2003) représentant W% de l'activité consolidée totale*".

3.1.2 Structure des rapports

La trame de rapport retenue par les sociétés relève en général de deux grandes catégories de plan : soit celui proposé par les lignes directrices AFEP/MEDEF, soit celui fondé sur la norme américaine COSO.

Une grande majorité de sociétés ont adopté la trame de référence prévue au niveau de la place, à savoir :

- objectifs de la société en matière de procédures de contrôle interne ;
- description synthétique des procédures de contrôle mises en place : organisation générale des procédures de contrôle interne au niveau de la société (acteurs, structure(s) spécifique(s) en charge, rôles respectifs et interaction) et présentation des informations synthétiques sur les procédures de contrôle interne mises en place par la société ;
- présentation des procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière.

Certaines sociétés ont, quant à elles, choisi de présenter leur rapport sur les procédures de contrôle interne selon les cinq composantes du modèle COSO, à savoir : l'environnement de contrôle, l'évaluation des risques, les activités de contrôle, l'information et la communication et le pilotage.

Enfin les autres sociétés ont adopté un plan libre, qui est parfois un mélange des deux plans évoqués ci-dessus.

La quasi totalité des rapports décrivent, dans une section spécifique, le contrôle interne relatif au traitement et l'élaboration de l'information comptable et financière. Cette présentation répond aux souhaits de la CNCC[22] et de l'AFEP/MEDEF, dans la mesure où le commissaire aux comptes, dans son rapport, est appelé à présenter ses observations uniquement sur ces informations.

Au total, la présentation très différente, d'une société à l'autre, des procédures et des principaux risques est le reflet de la diversité des organisations et de l'absence de normalisation ou de référentiel reconnu. D'un point de vue formel et en terme de comparaison entre sociétés ou secteurs d'activité, la compréhension du sujet souffre sensiblement de cette forte hétérogénéité des documents.

3.1.3 Définition et objectifs du contrôle interne

Sans donner une définition de la notion de contrôle interne elle-même, 92 % des sociétés précisent néanmoins dans leur rapport, les objectifs qu'elles assignent à ces procédures. Elle font généralement référence aux objectifs retenus par différents organismes ou commissions (AFEP/MEDEF, COSO, CNCC, IIA[23], etc.).

Pour mémoire :

- selon le COSO "*le contrôle interne est un processus mis en œuvre par le conseil d'administration, les dirigeants et le personnel d'une organisation destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants : la réalisation et l'optimisation des opérations, la fiabilité des informations financières, la conformité aux lois et aux réglementations en vigueur*" ;

- selon la définition retenue par la CNCC, issue des normes internationales d'audit[24], les procédures de contrôle interne impliquent : le respect des politiques de gestion, la sauvegarde des actifs, la prévention et la détection des fraudes, l'exactitude et l'exhaustivité des enregistrements comptables, l'établissement en temps voulu d'informations comptables et financières fiables ;

- quant à la définition donnée par l'AFEP et le MEDEF, elle précise que les procédures de contrôle interne ont pour objet : *"d'une part de veiller à ce que les actes de gestion ou de réalisation des opérations ainsi que les*

[22] Avis technique de la Compagnie nationale des commissaires aux comptes du 23 mars 2004 : "*En terme de présentation, il apparaît utile que le rapport regroupe les procédures relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière sur lesquelles le commissaire est appelé à présenter ses observations dans des paragraphes distincts*".

[23] Institute of Internal Auditors

[24] Norme CNCC 2-301 "Evaluation du risque et contrôle interne", § 08, Référentiel normatif CNCC, juillet 2003

comportements des personnes s'inscrivent dans le cadre défini par les orientations données aux activités de l'entreprise par les organes sociaux, par les lois et règlements applicables et par les valeurs, normes et règles internes à l'entreprise ; et d'autre part, de vérifier que les informations comptables, financières et de gestion communiquées aux organes sociaux de la société reflètent avec sincérité la situation de la société".

En sus, près de 50 % des sociétés ont mentionné qu'un des objectifs du contrôle interne est de prévenir et de maîtriser les risques résultant de l'activité.

Les limites inhérentes au contrôle interne sont mentionnées dans 80 % des rapports de l'échantillon sélectionné. Concernant ces limites, les sociétés ont tantôt employé la formulation du COSO qui précise que le contrôle interne ne peut fournir qu'"*une assurance raisonnable*" quant à la réalisation des objectifs, tantôt ont utilisé la formulation de l'AFEP/MEDEF selon laquelle "*comme tout système de contrôle il ne peut fournir une garantie absolue que les risques sont totalement éliminés*", voire ont combiné les deux formulations.

3.1.4 Cadre conceptuel ou référentiel utilisé

Avant de documenter les procédures considérées comme significatives, il paraît utile de prendre comme référence un cadre conceptuel de contrôle interne, permettant de s'assurer par comparaison que le dispositif existant dispose de toutes les composantes attendues. Contrairement à la réglementation américaine, la loi française n'impose pas aux sociétés de se référer à un cadre normatif précis. En l'absence de référentiel commun, les sociétés appuient leur contrôle interne sur une multitude de références existantes, tant externes ou qu'internes. Il ressort toutefois que davantage de sociétés ont privilégié des références internes à leur entreprise plutôt qu'une ou plusieurs références externes.

21 % des sociétés indiquent avoir appliqué, au moins en partie, le référentiel COSO, auxquelles s'ajoutent 5 % des sociétés de l'échantillon qui font expressément référence dans leur rapport à d'autres normes professionnelles externes édictées par différents organismes (IIA, IFACI, etc.).

Les rapports mentionnent l'existence de normes internes suivantes, par ordre de citation : charte d'éthique, code de déontologie définissant principalement les relations entre les partenaires internes et externes de la société tels que les fournisseurs et les salariés, manuel de procédures comptables, manuel de procédures internes, charte d'audit interne ou encore manuel de contrôle interne. Dans une moindre mesure ont également été cités : les manuels de reporting et de consolidation de comptes, les manuels "qualité", les chartes des comités d'audit ou des comités des comptes, les chartes régissant les relations entre les commissaires aux comptes et leurs organisations.

Il est au total relativement difficile de porter une appréciation sur la qualité du contenu, comprendre l'articulation qui peut exister entre les documents évoqués et dans quelle mesure toutes les facettes du contrôle interne sont couvertes, en l'absence d'un référentiel explicite interne ou externe aux sociétés.

3.1.5 Recensement et gestion des risques

L'analyse des risques constitue un des points majeurs de tout dispositif de contrôle interne. La LSF n'a pas apporté en tant que telles de dispositions complémentaires aux obligations déjà existantes en la matière. L'AMF, à travers ses instructions et recommandations, demande déjà depuis trois ans que le document de référence fasse état d'une information détaillée sur les principaux risques spécifiques auxquels l'émetteur est exposé.

Il ressort de l'étude que 47 % des sociétés sélectionnées ont décrit ou nommé leurs principaux risques dans le rapport du président. Lorsque les risques ne sont pas mentionnés dans ce rapport, ils sont traités, dans certains cas, dans une rubrique distincte du document de référence.

La majorité des entreprises communiquent sur le processus de recensement des risques. L'existence d'une cartographie des risques permettant aux sociétés d'évaluer leurs principaux risques et de les présenter synthétiquement sous une forme hiérarchisée, est rarement mentionnée (19 % des entreprises) et, lorsqu'il en est fait état, 17 % d'entre elles décrivent seulement les éléments généraux de cette cartographie. Quelques entreprises précisent que les risques ont été hiérarchisés en fonction de leur impact possible et de leur fréquence, sans autre détail.

La gestion des risques vise quant à elle, pour chacun des risques identifiés, stratégiques et opérationnels, à s'assurer qu'un contrôle est mis en place afin de réduire l'exposition aux risques de l'entreprise à un niveau qu'elle aura déterminé comme acceptable. Le lien entre les procédures de gestion des risques et les risques eux-mêmes est rarement mis en évidence. Les rapports, qui indiquent une organisation de gestion des risques, en donnent souvent une information générale (mention de l'existence d'une direction des risques et/ou d'un comité *ad hoc*) et assez hétérogène : d'une simple mention la plupart du temps, à une description détaillée dans quelques cas.

Les principaux risques décrits sont le risque de marché et de crédit, le risque environnemental, le risque juridique et fiscal, et le risque lié à la protection des actifs et sites industriels. Enfin, dans quelques cas, des risques spécifiques liés à l'activité de l'entreprise font également l'objet d'une présentation (risque sur matières premières, risque de conjoncture, risque de contrepartie, risque de réassurance, risque de non exhaustivité du chiffre d'affaires, risque lié à la sûreté et à la sécurité, risque informatique, risque d'erreurs ou de fraude, risque de réputation, risques liés à la recherche et développement, etc.).

3.1.6 Description de l'environnement général du contrôle interne

La qualité de l'information relative à l'environnement de contrôle peut s'analyser au regard de deux axes : l'information sur les acteurs du contrôle interne permettant d'apprécier la qualité de l'organisation mise en place et la présentation des dispositifs concrets de contrôle interne.

On recense quelques bons exemples de sociétés ayant consacré une partie spécifique aux acteurs du contrôle interne, décrivant et/ou hiérarchisant brièvement le rôle de chacun. Trois types d'acteurs du contrôle interne se détachent :

- les organes de contrôle : conseil d'administration, comités d'audit, etc ;
- les structures de management : comité de direction, comités exécutifs, etc. ;
- les services supports transversaux : directions juridiques, administratives et/ou financières (incluant les services de contrôle de gestion), des systèmes d'information, de la gestion des risques, etc. ;

Par ailleurs de nouveaux acteurs tendent à se généraliser dans la plupart des groupes, il en est ainsi :

- des structures dédiées à la déontologie ou à l'éthique (déontologue, voire direction de la déontologie, comité d'éthique, comité de bonne conduite, etc) ;
- des directions/services/équipes de l'audit interne dans 50 % des sociétés de l'échantillon. Tous les rapports n'indiquent pas la composition des équipes d'audit interne et leurs domaines d'intervention.

Au titre du dernier point, l'analyse montre des disparités fortes, en termes de moyens humains, selon la taille de l'émetteur, son secteur d'activités et l'ancienneté du concept d'audit interne. Là où certaines sociétés de taille moyenne n'en sont encore qu'à mettre en place une structure qui ne se compose, pour certaines, que d'une seule personne (cas d'un directeur juridique exerçant à temps partiel la fonction d'auditeur interne), une banque française est dotée d'un service d'audit interne et d'inspection générale fort de près de 850 personnes en équivalent temps plein. Il est à noter que de nombreuses structures d'audit interne ont été créées suite à la publication de la LSF et que beaucoup de sociétés comptent renforcer leurs équipes à très court terme, soit sur des missions classiques, soit pour développer l'audit interne dans les filiales, soit encore pour élargir le champ des missions d'intervention.

Le rattachement du service de l'audit interne n'est pas toujours présenté. Lorsque l'information est donnée, il apparaît que l'audit interne est le plus souvent rattaché, soit à la direction générale du groupe, soit à la direction financière du groupe, soit au comité d'audit.

On note par ailleurs que les commissaires aux comptes sont parfois considérés comme des acteurs à part entière du contrôle interne. Pour éviter toute ambiguïté, les sociétés devront être plus précises à l'avenir sur le rôle joué par les commissaires aux comptes en la matière.

Pour pallier la difficulté d'une présentation écrite des systèmes et des articulations souvent complexes entre les acteurs, trois sociétés de l'échantillon ont fait le choix de compléter les descriptions faites par la présentation d'un schéma ou d'un organigramme. Ainsi un groupe du CAC 40 présente sous forme de schéma l'organisation de son contrôle interne. Deux autres sociétés de taille moyenne ont présenté, également sous forme de schémas, pour l'une, les principaux acteurs opérationnels exerçant des activités de contrôle, pour l'autre, «*les flux de l'entreprise et les différents points de contrôle* ».

Les procédures concrètes de contrôle interne, telles qu'elles sont présentées dans ces premiers rapports, se concentrent pour l'essentiel sur :

- l'élaboration et la diffusion de manuels de procédures de contrôle interne propres aux différentes fonctions de l'entreprise : opérations comptables et financières, contrôle de gestion, audit interne, opérations commerciales, communication, marketing, ressources humaines…). La notion d'élaboration est très importante en ce qu'elle montre que beaucoup de sociétés ont dû formaliser par voie écrite des procédures qui soit n'existaient pas jusqu'alors, soit n'étaient véhiculées qu'oralement ;

- les outils d'auto-évaluation des procédures de contrôle interne pour les groupes les plus avancés.

En matière de lutte contre les délits (corruption, blanchiment, délits d'initiés), les organismes bancaires, du fait de leur activité, se distinguent en présentant un environnement de contrôle spécifique, décentralisé ou non selon les cas, ainsi que l'impose la réglementation. Par exemple un groupe bancaire confie cette responsabilité à chaque entité du groupe, tout en disposant d'une direction déontologie/compliance. De son côté, une compagnie d'assurances confie la coordination de la lutte contre le blanchiment au déontologue groupe.

Quelques groupes industriels ou de services développent également ce thème. Deux grands groupes ont ainsi respectivement précisé que la détection et la lutte contre les malversations et fraudes relèvent du service de contrôle général du groupe.

3.1.7 Procédures relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière

Les procédures relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière les plus décrites par les entreprises, sont celles relatives aux procédures de consolidation et aux procédures de gestion et de reporting des données.

Dans une moindre mesure sont également décrites les procédures de suivi des engagements hors-bilan, des actifs et du contrôle de la qualité des informations comptables et financières.

Quelques sociétés ont également choisi de communiquer sur d'autres procédures (allant au delà des procédures citées à titre indicatif par les recommandations de place) telles que les procédures de gestion de la trésorerie, procédures budgétaires ou procédures relatives aux investissements.

Un peu moins de la moitié des sociétés donnent une information sur les différents niveaux de contrôle des comptes. Quasiment aucune société ne précise en revanche expressément si les procédures retenues dans les filiales sont les mêmes que celle de la société mère.

Deux tiers des sociétés donnent une information sur les acteurs liés au contrôle du processus de consolidation (direction financière groupe, directions financières décentralisées, responsables de la consolidation, direction du contrôle de gestion groupe, équipes comptables etc.), mais moins de la moitié de celles qui communiquent présentent les liens existants entre les différents acteurs. L'outil informatique servant de support à la transmission des informations est présenté par environ un tiers des sociétés.

Quelques sociétés vont plus loin dans le détail de leur présentation en décrivant l'articulation qui existe entre des procédures verticales pour permettre la remontée de l'information d'une filiale ou d'une division vers le groupe et des procédures automatisées de contrôle transversal (contrôle de cohérence, réconciliation gestion/comptabilité).

Les sociétés, comme les y invite la loi, ont également présenté d'autres procédures. Les plus souvent citées sont: les procédures d'évaluation et de management des risques, les procédures supports (ressources humaines, achats, marketing), les procédures de contrôle opérationnel, informatique ou encore juridique, les procédures de délégation de pouvoir, d'autorisation des décisions, de séparation des tâches, les procédures permettrant d'assurer la sécurité des personnes, des produits, des données informatiques, les procédures qualité, etc.

Enfin, les dispositifs permettant une action préventive sont peu développés dans les documents, à l'exception toutefois de quelques informations concernant la prévention des délits d'initié ou la prévention de la fraude et des erreurs.

3.1.8 Pilotage du contrôle interne

Si certaines entreprises françaises semblent disposer d'un système de pilotage de leur contrôle interne ayant pour objet le suivi d'ensemble de la procédure, une implication dans les modifications de la procédure et une capacité d'adaptabilité et de réactivité en cas d'anomalie, elles n'ont communiqué que sur certains aspects du sujet. Cette question est abordée dans 58 % des rapports *via* la présentation de structures spécifiques réalisant cette tâche.

Pour celles qui ont donné une information sur le sujet, les structures intervenant le plus souvent sont les suivantes, par ordre décroissant de citation : la direction de l'audit interne groupe, le comité d'audit, le comité exécutif, le comité de contrôle interne, la direction du pilotage, l'inspection générale du groupe, les départements d'audit interne des filiales.

Comme le processus décisionnel du contrôle interne n'est décrit précisément que dans 15 % des cas, il est difficile, dans la quasi totalité des rapports, de comprendre en quoi consiste cette mission de pilotage du contrôle interne.

3.2 Les diligences mises en œuvre et l'appréciation des procédures par les dirigeants

3.2.1 Diligences ayant sous-tendu la préparation du rapport

Moins d'un quart des sociétés ont mentionné les diligences ayant sous-tendu la préparation du rapport du président, c'est-à-dire les techniques utilisées et/ou les participants ayant contribué à l'élaboration du document (entretiens avec la direction générale, discussions au sein du conseil d'administration, réunions avec les commissaires aux comptes et le comité d'audit, le cas échéant).

Une société a utilement précisé que « *ce rapport a été préparé avec l'appui de la Direction Administrative et Financière et sur la base des comptes rendus des travaux du comité de contrôle interne. Son élaboration a été également appuyée par une réunion avec les membres du Comité d'audit du Conseil d'Administration et par une réunion sur le sujet avec les commissaires aux comptes. Bien que ce rapport doive légalement émaner du Président du Conseil d'Administration, le contenu de celui-ci a été validé par le Conseil d'administration, lors d'une réunion de celui-ci* ».

Un président d'une société du CAC 40 a également indiqué « *Pour son élaboration, j'ai demandé que soit créé un groupe de travail spécialement dédié à cette tâche, avec un accès direct à toutes les directions et filiales, chargé de recenser les procédures de contrôle existantes et dont j'ai suivi personnellement l'évolution des travaux. Le projet de ce rapport a été présenté en comité d'audit […] et a fait l'objet d'une présentation et d'une approbation lors du Conseil d'administration du […]* ».

Lorsque les modalités d'élaboration du rapport sont décrites dans le détail, on relève essentiellement : des entretiens avec les fonctions support, la formation de groupes de travail spécifiques ou encore le recensement de la documentation existante en interne. Quelques sociétés ont précisé que l'audit interne a contribué à l'élaboration du rapport du président. Cette contribution a pris la forme d'une participation au groupe de travail constitué pour l'élaboration du rapport, voire à l'animation ou la coordination de ce groupe.

En outre certains ont mis en avant des échanges plus ou moins importants ayant eu lieu avant et pendant la rédaction du rapport avec les commissaires aux comptes et avec les comités du conseil et plus particulièrement le comité d'audit.

Il serait important à l'avenir pour les actionnaires de savoir si et à quel degré certains comités ou le conseil d'administration lui-même ont été impliqués dans le processus d'élaboration du rapport.

3.2.2 Appréciation du président sur l'adéquation des procédures

Une dizaine de sociétés de l'échantillon ont précisé que les objectifs des travaux en cours et futurs seraient de parvenir à une évaluation de l'adéquation et de l'efficacité de leurs procédures et parmi celles-ci quelques unes ont fixé un calendrier.

Il paraît utile de mettre en avant les exemples suivants, même si l'évaluation menée ne couvre pas l'ensemble du dispositif de contrôle interne :

- une société du SBF 120 a précisé que « *des entités […] représentant environ 80 % du chiffre d'affaires consolidé du groupe – ont évalué leur dispositif de contrôle interne au moyen d'un questionnaire d'auto-évaluation revu par le Collège des commissaires aux comptes. La Direction de l'Audit […] a effectué des revues du bien fondé des réponses apportées aux questionnaires. Ce dispositif qui constitue une première étape d'un processus d'évaluation, n'a pas révélé de dysfonctionnement susceptible d'avoir une incidence majeure sur l'activité et les comptes de la société*. »

- une société du CAC 40 soumise à SOX[25] a, quant à elle, communiqué sur le fait que : « *Les procédures mises en place par [la société], destinées à maîtriser l'information comptable et financière des filiales consolidées, tout comme les procédures de contrôle interne conduisant à l'élaboration de la consolidation des comptes, sont adéquates pour fournir des informations comptables et financières fiables* »

D'autres sociétés ont préféré communiquer sous forme d'éléments d'appréciation relatifs à leur système de contrôle interne, d'indication des points de faiblesse de contrôle interne ou encore de pistes d'amélioration.

A titre d'exemple, une société du SBF 120 a précisé à la fin de son rapport que « *dans le cadre d'une démarche structurée et conforme aux normes en vigueur, est poursuivie la mise en place d'outils de suivi des risques, destinés à en améliorer le contrôle : il s'agit de l'établissement de cartographies précises des risques, de la mise en place dans leur prolongement, de points de surveillance fondamentaux, de la mise en œuvre de meilleurs outils d'analyse des incidents opérationnels et la mise en œuvre des recommandations de l'audit interne* ».

Les bilans 2003 et/ou les plans d'actions décrits dans les rapports des présidents, surtout lorsqu'ils sont un peu détaillés, sont riches d'enseignements en ce qu'ils témoignent d'un degré de maturité différent en matière de contrôle interne suivant les sociétés. On constate ainsi, parmi les sociétés qui ont fait un effort de transparence sur le sujet, que :

- certaines sociétés sont dans la phase d'organisation et de formalisation de leur dispositif de contrôle interne : mise en place de procédures administratives et financières, formalisation de la procédure d'établissement des comptes consolidés, développement de logiciels de gestion, inventaire des risques opérationnels, réflexion sur l'opportunité de créer un comité d'audit ou de mettre en place une cellule de l'audit interne, nomination d'un déontologue, diffusion d'une charte de l'audit interne, création d'un groupe de travail sur le contrôle interne, etc.,

- d'autres en sont à une phase de renforcement de leur dispositif : mise à jour, renforcement ou harmonisation des procédures de contrôle interne, établissement ou mise à jour de questionnaires d'auto évaluation permettant à chaque société d'un groupe d'évaluer le niveau de contrôle interne en place par rapport à une liste définie, élaboration de fiches de préconisations recensant les meilleures pratiques en vigueur au sein des sociétés du groupe, analyse et suivi des risques, proposition d'amélioration des procédures de gestion des risques, élaboration d'une cartographie des risques, réalisation de tests sur les processus clés, renforcement de la cellule audit interne, etc.,

- les plus avancées s'engagent dans une démarche devant leur permettre d'aboutir à court terme à une évaluation de leur dispositif de contrôle interne (travaux d'actualisation de la cartographie des risques majeurs du groupe), mais, qui, pour la plupart, ne porterait que sur la partie du contrôle interne relative à l'information comptable et financière.

---

[25] Pour mémoire, une société du CAC 40 a établi une traduction libre du rapport du président du Directoire et du Directeur Financier sur les contrôles et procédures tels que définis par le § 302 de la Loi Sarbanes-Oxley présenté dans son rapport annuel 2003 (Form 20F) tel que déposé à la SEC, selon les termes qui suivent :
« Procédures de contrôle, de traitement et de divulgation de l'information comptable et financière : Le président du Directoire et le Directeur Financier du groupe, après avoir procédé à l'évaluation de l'efficacité des procédures de contrôle, de traitement et de divulgation de l'information comptable et financière […] ont conclu à leur efficacité ».
« Contrôle interne sur le traitement de l'information financière : Aucun changement ou facteur de nature à affecter notre contrôle interne sur le traitement de l'information financière s'étant produit au cours de période couverte […], n'a affecté, ou n'est susceptible d'affecter significativement notre contrôle interne sur le traitement de l'information financière ».

Enfin plusieurs rapports, présentant des pistes d'amélioration, mettent l'accent sur la démarche de mise en conformité avec la loi Sarbanes Oxley[26]. Une société du CAC 40 a témoigné sur le sujet de la manière suivante : « *les travaux pour mettre [la société] en conformité avec la loi Sarbanes Oxley sont en cours et s'inscrivent dans une démarche planifiée qui intègre la gestion des risques opérationnels. Ils devraient aboutir en 2005 au plus tard* ».

Il apparaît positif que le dispositif de contrôle interne soit présenté comme un ensemble de processus vivants qui évoluent au gré des contextes qu'est amené à traverser le groupe et en fonction des enjeux qu'il se fixe. Ainsi les sociétés semblent avoir pour la plupart conscience qu'il s'agissait d'un processus évolutif, devant faire l'objet d'un suivi régulier et de remises en cause le cas échéant.

3.2.3 Identification de défaillances ou insuffisances graves de contrôle interne

Des défaillances ou faiblesses majeures du contrôle interne n'ont été mentionnées dans aucun des rapports examinés.

Seules deux sociétés ont fait état ouvertement de faiblesses non significatives dans les termes suivants :

- l'une a précisé que les actions menées en 2003 ont permis de « *mettre en évidence des points faibles de contrôle interne sur certains cycles administratifs pour lequel des actions correctrices ont été planifiées et intégrées au plan d'action 2004. Ces faiblesses ne sont pas considérées comme des insuffisances significatives de contrôle interne* ».

- l'autre a communiqué sur un point particulier du respect des normes du groupe en précisant que suite à un audit spécifique « *aucune anomalie majeure n'a été relevée dans les unités opérations auditées. Toutefois, cet audit a permis d'identifier des faiblesses d'application et de méthodologie, et de lancer des plans d'actions pour y remédier* ».

3.3 Les rapports des commissaires aux comptes

Toutes les sociétés anonymes françaises de l'échantillon disposent d'un rapport des commissaires aux comptes[27]. La quasi totalité des rapports des commissaires aux comptes présentés sont normés c'est-à-dire que les rapports suivent les formats préconisés par la CNCC.

Pour mémoire l'avis technique de la CNCC du 6 février 2004 prévoyait l'existence de limitations en cas de rapport du président non évaluatif. Ainsi, les rapports faisaient en général état de la limitation suivante : "*Rappelant qu'il s'agit du premier exercice d'application des dispositions introduites par la loi n°2003-706 du 1er août 2003, et en l'absence de pratiques reconnues quant au contenu du rapport que le président doit établir, nous relevons que celui-ci ne comporte pas d'appréciation sur l'adéquation et l'efficacité des procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière*".

L'avis technique publié le 23 mars 2004[28] tient compte des positions prises par la Chancellerie le 9 mars 2004 (pas d'appréciation sur l'adéquation des procédures et sur leur efficacité) et de l'avis rendu par le HCCC le 4 mars 2004.

---

[26] Si les sociétés cotées en Bourse de New York ont plus que les autres communiqué des éléments d'appréciation relatifs à leur système de contrôle interne, ceci s'explique par l'obligation qu'elles auront, dès 2006, de se prononcer sur l'efficacité du contrôle interne en matière d'information comptable et financière.

[27] A la date de rédaction du présent rapport, l'AMF n'a reçu qu'un seul rapport de carence dû à l'absence de rapport du Président.

[28] Trois exemples ont été données par la CNCC dans son avis technique du 23 mars 2004 : rapport sans observation (E1), conclusion avec observations et mention du caractère manifestement incohérent d'autres informations (E2) et rapport en cas

Dès lors l'absence d'évaluation de l'adéquation et de l'efficacité du contrôle interne n'est plus considérée comme une limitation aux diligences du commissaire aux comptes.

Sauf exceptions rapportées ci-après, les rapports des commissaires aux comptes ne comportent ni observation[29], ni limitation sur les informations et déclarations des sociétés concernant les procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière.

Dans l'échantillon étudié seuls deux rapports présentent des observations, qui sont retranscrites ci-après :

- « *Ces procédures de contrôle interne ont été sensiblement améliorées en 2003. Toutefois, il est à noter que l'ensemble de ces procédures n'a pu recevoir une application effective sur la totalité dudit exercice* »,
- « *Les informations développées aux paragraphes 2.4 [informations sur les procédures relatives aux contrôle interne comptable et financier] et 2.5 [informations sur la procédure relative à l'élaboration et au traitement de l'information financière et comptable] mériteraient d'être mieux documentées. Par ailleurs, notre revue d'ensemble nous a conduit à révéler le caractère manifestement insuffisant des informations concernant la gestion des principaux risques* ».

Aucun rapport ne fait état de déficiences ou de faiblesses majeures relevées dans le contrôle interne et telles que les commissaires aux comptes en auraient fait état aux organes sociaux de la société[30]. La mission des commissaires aux comptes, étant d'apprécier la sincérité et un niveau de fiabilité de l'information mais *"qui n'est pas celui de l'audit, ni de l'examen limité, mais celui d'une cohérence d'ensemble, d'une vraisemblance compte tenu du contexte, d'une pertinence…"*[31], ne permet cependant pas de différencier les rapports des présidents en termes de qualité et de pertinence des informations fournies.

Lors des interviews réalisées, il est apparu que les demandes les plus fréquentes des commissaires aux comptes sur le rapport du président ont été les suivantes : développer les parties trop succinctes (notamment contrôle interne financier et comptable), mentionner les objectifs du contrôle interne lorsque ceux-ci n'étaient pas présentés dans les rapports, évoquer les limitations de pouvoirs du directeur général dans le cas des sociétés à conseil d'administration, éviter les « affirmations » sur le bon fonctionnement de contrôle interne en l'absence de tests mis en œuvre et faire respecter les éléments contenus dans la position de l'AMF de janvier 2004. Par ailleurs, l'accompagnement des commissaires aux comptes a surtout porté sur l'aspect de benchmarking afin de permettre aux sociétés de savoir si leur rapport en termes de structure et de contenu était en phase avec la pratique rencontrée à un plan plus général.

---

d'absence de rapport du président, ou d'absence de compte rendu dans le rapport du président sur les procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement comptable et financière (rapport de « carence») (E3).

[29] Extrait de l'avis technique de la CNCC du 23 mars 2004 (§ 7.3. Communication du rapport) : "*les observations formulées par le commissaire aux comptes dans son rapport portent sur les informations et, le cas échéant, les déclarations contenues dans le rapport du président, portant sur des procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière, et concernent le sincérité de ces informations et déclarations. Les observations du commissaire aux comptes ne portent donc pas sur les procédures de contrôle interne en tant que telles*".

[30] Dans sa réponse publiée le 29 juillet 2004 dans le Journal Officiel Sénat, le garde des sceaux a pris soin de rappeler que "*bien qu'il ne soit pas réductible aux seules procédures relatives à l'élaboration de l'information comptable et financière, le rapport du président vise également à fournir au commissaire aux comptes une base de travail supplémentaire pour l'évaluation du contrôle interne qu'il effectue dans le cadre de sa mission permanente et qui peut le conduire, le cas échéant, à faire état aux organes sociaux des déficiences ou faiblesses majeures qu'il aurait relevées dans le contrôle interne*".

[31] Extrait de l'avis technique de la CNCC du 23 mars 2004 (§ 7.1. Nature et objectif).

CONCLUSION

L'AMF considère d'ores et déjà que la loi de sécurité financière, en complétant le dispositif existant, contribue à l'amélioration de l'information des actionnaires et surtout à un effort d'organisation et de formalisation des procédures chez beaucoup des acteurs concernés. En encourageant les sociétés à communiquer de manière synthétique sur leurs règles de gouvernance et leurs procédures de contrôle interne, la loi les incite à mettre en oeuvre un recensement de l'existant, à s'assurer progressivement de la qualité du dispositif et, le cas échéant, à prendre des initiatives pour améliorer son efficacité.

La revue des pratiques des sociétés cotées montre l'état d'hétérogénéité du marché en ces domaines. Certaines entreprises s'étaient déjà naturellement engagées dans la voie d'une amélioration constante de leurs procédures, sans attendre l'entrée en vigueur de la loi. D'autres ont dû en revanche mettre en place des plans spécifiques en vue de présenter publiquement le dispositif existant, les incitant souvent à modifier et compléter leurs systèmes. Des moyens importants ont souvent été mobilisés en interne à la fois sur le plan quantitatif et sur le plan qualitatif. Le coût des travaux supplémentaires, au demeurant rarement extériorisé dans les rapports, devrait trouver son prolongement dans l'amélioration globale de la performance de l'entreprise. L'AMF se félicite du grand nombre d'entreprises qui semblent donc avoir perçu un intérêt réel dans cette nouvelle obligation, fondée à la fois sur l'enrichissement de la relation avec les actionnaires et sur l'opportunité de progression de leur propre organisation.

Au plan formel, les comptes rendus délivrés au marché ont surtout consisté en une première présentation des procédures en vigueur. De par la mise en application immédiate de la loi, beaucoup d'entreprises ont eu peu de temps pour aller au-delà d'une documentation des systèmes existants. Les premiers rapports des présidents peuvent donc être considérés pour nombre d'entre eux comme des galops d'essai, relativement inégaux d'une société à l'autre dans leur contenu comme dans leur forme. Il n'est de ce fait pas aisé de porter un jugement comparatif sur les rapports des sociétés, notamment entre groupes de même taille ou appartenant à un même secteur d'activité.

Sur la base des travaux menés en interne par les entreprises, il serait souhaitable qu'il puisse y avoir une évolution, par étapes, conduisant les sociétés à évaluer leurs systèmes et aboutir à porter à terme une appréciation, avec toute la prudence requise, sur la fiabilité et la qualité de leur dispositif. Il est primordial entre temps que les émetteurs fournissent une information pertinente aux investisseurs sur les dispositifs en place, leur conformité avec les règles qu'ils se sont eux-mêmes imposées et les évolutions qu'ils auront pu envisager.

A ce titre, les orientations publiées en janvier 2004 par l'AMF sont confirmées et simplement complétées des observations énoncées dans le corps du présent rapport. En particulier, les diligences ayant sous-tendu la préparation du rapport du président et les moyens mis en œuvre en interne par chaque société pourraient utilement faire l'objet d'une présentation aux actionnaires. De même, les pistes d'amélioration développées par certaines sociétés pour l'exercice 2004 mettent souvent en avant un processus global d'examen et d'évaluation, quelquefois mené en coordination avec des consultants extérieurs. Il serait souhaitable dans ce cas que le degré d'avancement de ce type de travaux vienne nourrir le prochain rapport du président, avec un bilan des actions menées en 2004 et un plan d'action pour l'exercice 2005.

A la différence de la gouvernance d'entreprise, qui bénéficie désormais de standards de place auxquels les émetteurs peuvent se comparer, l'absence d'un référentiel unanimement admis sur le contrôle interne en rend la description plus difficile et peut constituer un frein si l'on souhaite parvenir à terme à une évaluation de l'adéquation et de l'efficacité des systèmes. Certaines sociétés, notamment celles qui sont cotées aux Etats-Unis, ont d'ores et

déjà choisi le COSO américain. D'autres sociétés, du fait de leur activité, doivent suivre des standards sectoriels. Pour les autres, la question d'un référentiel qui soit adapté à l'environnement juridique et économique français ne peut plus être ignorée.

La mise en place d'un tel référentiel pourrait donc constituer un objectif prioritaire, au niveau de la place. Ces standards notamment, une fois validés et reconnus par les différentes professions concernées, constitueraient ensuite autant de grilles de lecture permettant, le cas échéant, d'évaluer les performances des organisations ou des processus individuels. Au-delà d'un référentiel cadre, des normes plus spécifiques s'avèreront sans doute nécessaires ultérieurement, pour prendre en compte les besoins spécifiques de certains métiers ou environnements opérationnels. Un groupe de travail de place pourrait donc être créé afin d'établir une position commune entre émetteurs, régulateur et auditeurs sur ce sujet et publier une recommandation. Ces travaux pourraient ensuite servir utilement de base à une discussion avec nos partenaires de l'Union européenne, dans le cadre de l'élaboration des nouvelles directives en préparation dans ces domaines.

Description de l'échantillon

L'analyse sur pièces des informations publiées par les personnes morales faisant appel public à l'épargne dans leurs rapports a été arrêtée au 30 septembre 2004 sur la base de l'échantillon suivant :

- **118** rapports, dont :
  - 104 sur la base des documents de référence recensés à cette date par l'AMF (sur **340** documents de référence déposés à cette date pour enregistrement ou contrôle *a posteriori*) et,
  - 14 sur la base de rapports mis en ligne sur le site internet de l'AMF à cette date (sur **33** rapports mis en ligne).
- L'échantillon analysé comprend à hauteur de 93 % des émetteurs dont les actions sont négociées sur un marché réglementé, le solde étant composé d'émetteurs obligataires et de sociétés inscrites au marché libre.
- 97 % des émetteurs ont leur siège social en France. Parmi ceux-ci 95 % sont constitués sous forme de sociétés anonymes, 3 % sont des sociétés en commandite par actions et 2 % sont des d'établissements publics.
- 31 % des sociétés de l'échantillon font partie de l'indice CAC 40.
- 14 %[32] des sociétés de l'échantillon sont soumises à la loi américaine Sarbanes-Oxley.

L'échantillon analysé a été déterminé selon des critères différents :

- Les sociétés du CAC 40 retenues sont celles composant l'indice au 31 décembre 2003[33]. Ne font pas partie de l'échantillon les sociétés ayant un exercice décalé s'achevant postérieurement à cette date. De même, ne font pas partie de l'échantillon les sociétés n'ayant ni publié de document de référence, ni déposé leur rapport sur le site Internet de l'AMF au 30 septembre 2004.
- Le traitement des documents de référence a été effectué par ordre alphabétique, sans prise en compte de la nature de l'activité ou de l'importance de la société, garantissant de fait une grande diversité de l'échantillon.
- Les rapports communiqués directement par les sociétés sur le site de l'AMF ont été traités par ordre décroissant d'arrivée, sans critère de choix particulier.

Liste des sociétés retenues dans l'échantillon

ACCOR
ACTEOS
ADL PARTNER
AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT
ALCATEL
APRIL GROUP
AREVA
ASSURANCES GENERALES DE FRANCE
ASSYSTEM BRIME
ATOS ORIGIN
AVENIR FINANCE
AVENTIS

[32] Comprenant 13 sociétés cotées sur le NYSE, 2 sociétés cotées sur le NASDAQ et 1 société membre d'un groupe dont la société mère est cotée sur le NYSE.

[33] Le rapport de la société Publicis Groupe SA, intégrée postérieurement à cet indice, fait néanmoins également partie de l'échantillon global.

AXA
BACOU-DALLOZ
BARBARA BUI
BNP-PARIBAS
BOIRON
BOLLORE
BOLLORE INVESTISSEMENT
BOURSORAMA
BOUYGUES
CAISSE DE REFINANCEMENT DE L'HABITAT
CAP GEMINI
CARPINIENNE DE PARTICIPATIONS
CARREFOUR
CASINO GUICHARD-PERRACHON
CAST
CDC IXIS CAPITAL MARKETS
CEGEDIM
CEGID
CEREP
CIC PARIS
CLIENT CENTER ALLIANCE
CNP ASSURANCES
COFITEM-COFIMUR
COHERIS
COIL
COMPAGNIE DE FINANCEMENT FONCIER
COMPAGNIE DE SAINT-GOBAIN
COMPAGNIE GENERALE DES ETAB. MICHELIN
CREDIT AGRICOLE S.A.
CREDIT COMMERCIAL DE FRANCE
CREDIT DU NORD
CYBERDECK
DASSAULT AVIATION
DASSAULT SYSTEMES
DEVOTEAM
DYNACTION
EADS N.V.
EGIDE
EIFFAGE
ESKER
ESSILOR INTERNATIONAL
EULER HERMES
EURAZEO
EUROPEAN CARGO SERVICES
EVIALIS
FAROS SA
FAURECIA
FEDON
FINATIS
FINAXA
FONCIERE DES PIMONTS
FONCIERE DES REGIONS

FONCIERE EURIS
FRANCE TELECOM
FRANCO BELGES PARTICIPATIONS
GALERIES LAFAYETTE
GAMELOFT
GECINA
GL EVENTS
GROUPE DANONE
GROUPE GASCOGNE
GROUPE OPEN
HAVAS
IDI
IEC PROFESSIONNEL MEDIA
IMERYS
INFOTEL
INITIATIVE ET FINANCE INVESTISSEMENT
INSTALLUX SA
INTER PARFUMS
IPSOS
JACQUET INDUSTRIES
JC DECAUX SA
JET MULTIMEDIA
KEYRUS
KLEPIERRE
LA POSTE
LA TETE DANS LES NUAGES
LAFARGE
LAGARDERE
L'AIR LIQUIDE
LAURENT-PERRIER
LEON DE BRUXELLES
LEXIBOOK
L'OREAL
LVMH MOET-HENNESSY-LOUIS VUITTON
NORD EST
PARTICIPEX
PERNOD-RICARD
PEUGEOT S.A.
PINAULT-PRINTEMPS-REDOUTE
PUBLICIS GROUPE SA
RENAULT
SANOFI -AVENTIS
SCHAEFFER DUFOUR
SCHNEIDER ELECTRIC
SOCIETE GENERALE
STMICROELECTRONICS N.V.
SUEZ
TELEVISION FRANCAISE 1
THALES
THOMSON
TOTAL S.A.
VEOLIA ENVIRONNEMENT
VINCI
VIVENDI UNIVERSAL

ANNEXE II : REGLEMENT GENERAL DE L'AMF

LIVRE II
EMETTEURS ET INFORMATION FINANCIERE

TITRE II
INFORMATION PERIODIQUE ET PERMANENTE

CHAPITRE 1ER
INFORMATION PERIODIQUE

SECTION 2
INFORMATIONS RELATIVES AU GOUVERNEMENT D'ENTREPRISE ET AU CONTROLE INTERNE

Article 221-6

Les sociétés anonymes faisant appel public à l'épargne rendent publics les rapports mentionnés au dernier alinéa des articles L. 225-37, L. 225-68 et L. 225-235 du code de commerce au plus tard le jour du dépôt au greffe du tribunal de commerce du rapport mentionné à l'article L. 225-100 du code de commerce.

Les autres personnes morales faisant appel public à l'épargne rendent publiques les informations relevant des matières mentionnées au dernier alinéa des articles L. 225-37 et L. 225-68 du code de commerce dans les mêmes conditions que celles mentionnées au premier alinéa si elles sont tenues de déposer leurs comptes au greffe du tribunal de commerce et dès l'approbation des comptes annuels de l'exercice précédent dans le cas contraire.

Article 221-7

Les rapports et les informations mentionnés à l'article 221-6 font l'objet d'une diffusion selon les modalités suivantes :

1° Mise à disposition gratuitement au siège de la personne morale, une copie devant être adressée sans frais à toute personne qui en fait la demande ;

2° Diffusion d'une version électronique sur le site de l'AMF et sur le site de la personne morale lorsqu'elle dispose d'un tel site.

Article 221-8

Lorsque l'émetteur établit un document de référence conformément aux articles 211-6 et 212-5, ce document de référence comprend les rapports et informations mentionnés à l'article 221-6. Dans ce cas, les modalités de diffusion fixées par l'article 221-6 ne lui sont pas applicables.