

Annexe 1. Une convergence accrue des règles de reporting financier : pour qui ? Pour quoi ?

1.1 La directive comptable unique est d'ores et déjà un outil d'harmonisation des états financiers au sein de l'Union européenne, issu d'une démarche continue

- Depuis quarante ans, suite à la directive comptable 78/660/CEE du 25 juillet 1978 relative aux comptes annuels des sociétés de capitaux, l'Union européenne s'est fixé des objectifs visant à structurer et harmoniser l'information financière en Europe.
- La directive comptable unique 2013/34/UE du 26 juin 2013 est l'héritière de cette démarche d'approfondissement. Elle prévoit des principes communs aux comptes sociaux et aux comptes consolidés alors que ces derniers étaient auparavant réglementés par les deux directives comptables distinctes qu'elle a remplacées. Par ailleurs, la directive comptable unique a pour objectifs affichés de simplifier les obligations comptables des petites et moyennes entreprises et d'assurer une meilleure comparabilité des états financiers dans l'ensemble de l'Union européenne, notamment en réduisant le nombre d'options ouvertes aux Etats membres par rapport aux deux précédentes directives.
- Elle revêt une portée générale tant au regard de son champ d'application, qui couvre toutes les entreprises européennes (sous réserve de proportionner les obligations selon leur taille), que de son attention portée à tous les utilisateurs des comptes. D'un point de vue juridique, elle occupe une position centrale en matière de reporting comptable. Elle forme ainsi un tout avec les deux directives comptables relatives aux secteurs des assurances et des banques qui s'y réfèrent.
- Dès lors, l'Autorité des normes comptables (ANC) souligne l'importance pivot de la directive comptable unique pour l'Union européenne et sa démarche d'harmonisation comptable et de développement de l'intérêt public européen sur le plan comptable.

1.2 S'interroger sur les possibles évolutions à venir de la directive comptable est tout à fait louable mais en vue de renforcer cet apport déjà important. Le préalable méthodologique à une démarche d'harmonisation accrue est de faire un état des lieux objectif de l'utilisation par les États membres des options actuellement ouvertes par la directive et d'identifier les objectifs stratégiques. Motiver une éventuelle refonte par la difficulté à mener des affaires transfrontalières n'est pas un angle pertinent

L'Union européenne (UE), une zone facile d'accès pour mener des activités commerciales

- Par comparaison avec d'autres parties du monde, l'UE est globalement facile d'accès pour les entreprises, qu'elles soient européennes ou non, sous réserve de respecter certaines conditions (avoir un établissement stable par exemple).
- Au sein du marché unique, l'Union européenne met en œuvre des règles harmonisées pour favoriser les échanges économiques infra européens tout en respectant les spécificités de chaque État et le principe de subsidiarité.

- En matière comptable, la directive comptable unique détermine ainsi un cadre commun à toutes les entreprises européennes en matière d'information financière. Elle pose de grands principes et fournit des modèles d'états financiers. Elle s'articule avec les deux directives comptables dédiées aux secteurs de l'assurance et de la banque afin de former un ensemble à la fois cohérent au sein de l'UE tout en tenant compte des particularités des secteurs financiers et non financiers.
- Si le but d'une refonte de ce cadre comptable unifié est de développer les activités économiques transfrontalières des entreprises européennes au sein de ce marché, encore faut-il démontrer que les différences de reporting sont un frein en ce sens, ce qui est loin d'être avéré.

Le facteur principal d'exercice d'activités commerciales transfrontalières est l'existence ou pas d'un marché accessible dans l'autre État

- La capacité à développer une activité économique transfrontalière au sein du marché unique dépend en premier lieu de l'existence d'un marché (importance, dynamisme, degré d'ouverture, risques y afférents, conditions d'accès) et en second lieu de la capacité à gérer des différences linguistiques et d'organisation des marchés locaux (administratives, fiscales, spécificité des prospects).

Dans ce cadre, les différentes règles nationales de reporting constituent une difficulté technique à relativiser, non un obstacle à exercer une activité transfrontalière

- Les différences nationales de réglementation en matière de reporting sont à cet égard secondaires. C'est une difficulté technique mais qui ne constitue en aucun cas un obstacle au développement des affaires. Elle induit un supplément de complexité et de coût (notamment lié au coût de traduction), à relativiser, mais ce n'est pas un obstacle insurmontable ou dissuasif pour mener une activité transfrontalière.
- Les différences de réglementations nationales, notamment en matière de reporting, sont plus lourdes à gérer pour les petites entreprises que pour les grandes. C'est l'angle de la proportionnalité qui devrait dès lors être privilégié dans ce cadre, ce que la directive comptable s'emploie déjà à faire.
- Les coûts ainsi induits par ces différences sont plutôt supportables. Il peut y avoir des zones de simplification, en particulier pour les plus petites entreprises pour lesquelles ce coût est relativement plus lourd à gérer, mais il n'est pas nécessaire de remettre en cause la norme comptable dans son ensemble sur ce seul motif.
- Cela ne signifie pas qu'il ne faut pas s'interroger sur la pertinence du niveau de convergence atteint par la directive comptable. Cependant, ce sujet doit s'apprécier sur d'autres critères que celui de la possibilité de faire des affaires transfrontalières ou pas, peu pertinent.

1.3 Préalablement à toute harmonisation comptable accrue, un état des lieux de l'utilisation par les États des options prévues par la directive 2013/34 est nécessaire

- La directive comptable unique 2013/34 fournit d'ores et déjà un socle commun de règles, certes avec des options. Cependant, celles-ci sont en nombre réduit par rapport aux directives auxquelles elle s'est substituée. Il serait utile qu'au préalable à toute nouvelle évolution, la Commission fasse un point auprès des Etats membres sur la mise en œuvre des options ouvertes par la directive. Cela permettrait de mesurer la réalité des divergences et les moyens pour les atténuer. En effet, une éventuelle convergence accrue pourrait consister non pas forcément en réduisant le nombre de ces options mais en encadrant plus précisément leurs modalités d'utilisation.
- Certaines des options actuelles, certes en nombre réduit, portent sur des sujets significatifs. Considérant que la directive pose le principe général de l'évaluation au coût historique, les modalités d'évaluation alternative que sont la juste valeur et la réévaluation offrent aux Etats membres une très grande souplesse d'application et ce, à rebours des objectifs d'harmonisation recherchée. Il conviendrait dès lors de mieux définir à l'échelon européen les conditions de leur application pour conforter le principe général. Au-delà du recensement du nombre d'options utilisées, il importe également d'apprécier les modalités de leur mise en œuvre. En effet, sans remettre en cause l'existence d'options, il pourrait être envisagé de mieux encadrer les conditions de leur utilisation au niveau européen. Il s'agirait de réduire la portée des options et de renforcer la cohérence avec les principes généraux de la directive. On peut relever que l'option pour la juste valeur prévue par la directive permet de comptabiliser plus d'éléments à la juste valeur que les normes internationales, ce qui est source de complexité et de volatilité, bien loin des besoins des entreprises non cotées.

1.4 Des règles renforcées en matière de reporting : pour quelles entreprises ?

Des règles unifiées spécifiques aux entreprises menant des activités transfrontalières ne sont pas nécessaires

- La création d'un cadre comptable spécifique aux entreprises à activité transfrontalière n'est pas à envisager. Il impliquerait qu'une entreprise se développant à l'international et qui en définitive échouerait, serait conduite à changer de règles comptables applicables de ce seul fait.
- En outre, les opérations transfrontalières touchent une population d'entreprises ciblées, d'une certaine envergure. Les petites et moyennes entreprises ont en général une envergure locale : leurs activités sont menées sur une aire géographique locale. Leur appliquer un référentiel comptable spécifique sitôt qu'elles mènent une activité transfrontalière risque de créer d'emblée une contrainte supplémentaire.
- Pour les petites entités, ce qui importe est la charge, qui est relativement importante au vu de leur taille, que représente l'obligation de devoir gérer un nouveau référentiel.

L'application de règles unifiées pour toutes les entreprises mais proportionnées selon leur taille doit être maintenue

- L'unicité des principes comptables pour les comptes sociaux apparaît nécessaire en termes de comparabilité et de construction d'un intérêt commun européen : toutes les entreprises appliquent les mêmes normes sous réserve de simplification selon la taille.
- La question d'une convergence accrue au sein de l'UE se pose différemment selon les entreprises visées.
- Il convient de distinguer d'une part les entreprises européennes appliquant les normes IFRS pour lesquelles l'harmonisation comptable est réalisée et permet de répondre aux besoins d'information financière des marchés et d'autre part les autres entreprises qui n'ont pas besoin d'une harmonisation européenne aussi poussée.

Annexe 2. La directive comptable, le point de départ indispensable à une information financière unique à disposition de tous les utilisateurs

2.1 Des différents usages et utilisateurs des comptes

- Les comptes sociaux ont plusieurs niveaux d'utilisation. Ils servent de base aux règles juridiques en matière de distribution. Ils sont le socle du droit fiscal, ce quel que soit le degré de rapprochement entre états financiers et états fiscaux et quelle que soit la taille des entreprises. Ils servent à l'information des salariés et contribuent à la mesure de la performance par les équipes dirigeantes. Enfin, pour les entreprises non soumises aux règles IFRS, ces comptes ont non seulement ces usages mais servent aussi de base d'information pour les tiers (dont les bailleurs de fonds locaux : banques, sociétés d'affacturage).
- Les comptes sociaux sont le dénominateur commun à tous ces usages.
- En outre, pour les comptes consolidés, en France, les sociétés non cotées ont le choix entre appliquer les règles françaises de consolidation ou appliquer le référentiel IFRS approuvé par l'Union Européenne. Ces sociétés françaises disposent ainsi d'un choix entre ces deux référentiels pour établir leurs comptes consolidés. Le référentiel français permet avec un moindre degré de complexité de pouvoir adopter une présentation plus économique, et moins juridique, en particulier en direction des banques ou des principaux créanciers de ces groupes. Là encore, il importe pour établir la norme comptable de tenir compte de ses utilisateurs.

2.2 Réaffirmer la règle comptable comme socle d'une information financière homogène, utilisable par ses nombreux utilisateurs

- Des règles européennes de reporting financier doivent pouvoir participer au renforcement d'un marché intra européen au regard d'autres problématiques complémentaires : recherche d'une cohérence fiscale au sein de l'Union européenne, prise en compte de l'ensemble des utilisateurs des comptes, préoccupation de ne pas multiplier les obligations de reporting exigées des entreprises.
- Dans le cadre de la directive comptable, les utilisateurs ne sont pas limités aux investisseurs et prêteurs. Elle fournit des informations, notamment via des modèles de comptes, disponibles pour les salariés, la direction des entreprises, les administrations, les créanciers.
- Le cadre existant est approprié et ne doit pas être alourdi. Le cadre communautaire comptable s'insère dans un dispositif européen plus large qui couvre tous les aspects de l'information requise des entreprises. Les états financiers, le rapport de gouvernance d'entreprises, le rapport de gestion notamment couvrent un champ de sujet très large permettant de fournir des informations tant sur la stratégie, le modèle économique d'une entreprise ou d'un groupe.

- S'agissant de la définition de l'information financière, celle-ci est nécessaire pour assurer la bonne application des règles juridiques de distribution des dividendes et des règles fiscales applicables au résultat des entreprises. Dès lors, le projet de directive d'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS), en cours de négociation, conduit à être vigilant sur la bonne articulation entre la directive comptable en place et ces futures dispositions communautaires. Les normes fiscales et comptables doivent avancer en parallèle et le critère commun à cette interaction est la mesure de la performance économique.
- De même, si, pour les besoins de normalisation, des indicateurs de performance doivent être utilisés, il devrait revenir à la norme comptable d'y pourvoir. Or, la directive 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché extérieur (en cours de transposition) met en place un dispositif de limitation de déduction fiscale des charges financières basée sur un pourcentage de l'EBITDA des entreprises. Si cette directive donne une définition de l'EBITDA pour ses seuls besoins, elle illustre la nécessité de s'interroger sur le rôle de la norme comptable communautaire pour définir de tels indicateurs utilisés à des fins de normalisation. Il ne s'agit pas de tendre à définir tous les indicateurs alternatifs de gestion : ils perdraient alors leur utilité même en tant qu'outil reflétant les spécificités de chaque entreprise, sous réserve que celle-ci en explique les composantes et en assure la permanence.

2.3 L'application d'une règle comptable pan européenne pour les groupes (IFRS, IFRS PME ou autre) exposerait au risque de créer une Union européenne à plusieurs vitesses

- L'introduction d'un référentiel complémentaire pan européen pour les groupes risquerait de nuire aux objectifs d'harmonisation et de prise en compte de l'intérêt européen, ce d'autant plus que sa maintenance et son évolution ne dépendraient pas de l'Union européenne.
- L'application d'une norme pan européenne, qui serait au choix des groupes non cotés, ne contribuera pas à simplifier l'exercice d'activité économique au travers de l'UE. En effet, les entreprises devront faire dans chaque État un reporting pour les besoins de la fiscalité et de la détermination des distributions, ce qui laissera entière la question de la complexité.
- Cela poserait des questions en matière d'harmonisation et de comparaison des entreprises. Ainsi, deux entreprises d'un même Etat membre ne seront pas dans la même situation selon leur appartenance ou pas à un groupe.
- L'instauration d'une norme pan européenne pour les groupes doit être évaluée avec précaution à l'aune de toutes ces problématiques.

Annexe 3. Lien entre règles communes comptables et fiscales au sein de l'Union européenne

Remarque liminaire : compte tenu de la négociation en cours du projet de directive relative à une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés, il apparaît prématuré de s'interroger sur les conséquences à tirer de son éventuelle adoption sur le plan comptable.

3.1 La comptabilité doit être le pivot de l'information financière, à laquelle doivent se référer la fiscalité et le droit (question des distributions). Pas l'inverse.

- La comptabilité est l'outil de mesure de la performance économique : elle a pour objet de mesurer et d'informer des résultats économiques d'une entité. La fiscalité afférente à cette performance doit en conséquence se rattacher à la comptabilité. L'inverse n'est pas logique. De même, la performance économique est aussi la base pour la distribution de dividendes.
- Unifier la mesure de la performance est un objectif qui mérite d'être discuté. Il n'est pas logique d'avoir une mesure de la performance de l'entreprise différente pour la distribution, la fiscalité et la performance économique. Evidemment, la fiscalité répond à des objectifs de politique économique et budgétaire qui justifient qu'elle se démarque de la comptabilité : ces différences doivent néanmoins être limitées et fondées sur la réalité économique aux fins de leur pertinence.

3.2 La convergence fiscal-comptable est à rechercher car elle est facteur de simplification pour les entreprises (un seul référentiel à gérer et à déclarer) comme pour les autorités et aide à créer un environnement qui fasse sens.

- La comptabilité est le meilleur outil pour refléter les transactions économiques des entreprises et devrait naturellement être le point de départ de toute réglementation y afférente (fiscale ou juridique). Dès lors, la connexion entre celle-ci et la comptabilité est l'optimum européen qui devrait être recherché.
- Le choix d'une connexion entre la comptabilité et la fiscalité, comme c'est le cas en France, implique la production de comptes sociaux selon le même référentiel comptable pour toutes les entreprises. S'il doit y avoir une connexion entre fiscalité et comptabilité, ce que l'ANC soutient, elle doit d'abord se faire par le développement de règles communes en matière comptable, non pas fiscale.
- Les normes fiscales et comptables devraient pour toutes ces raisons avancer en parallèle : l'Union européenne doit veiller à une telle avancée de concert.

Annexe 4. Promouvoir les principes comptables européens (pour les comptes annuels et les comptes consolidés des sociétés non cotées)

- La directive comptable unique comporte des principes généraux, plus ou moins affirmés et définis expressément (prudence, image fidèle). Ajouter un cadre conceptuel au côté de cette directive n'apporterait pas de ce fait d'avantage supplémentaire et poserait à l'inverse de nombreuses interrogations sur l'articulation entre ce cadre conceptuel et la directive.
- Aussi, ces principes généraux de la directive comptable doivent être mis en avant et réaffirmés tant pour l'élaboration des normes locales par les Etats membres que lors du processus d'adoption des normes internationales.
- Enrichir, préciser et développer la portée de ces principes contribuerait à renforcer la place de l'Union européenne dans les débats comptables et à terme serait facteur d'harmonisation accrue au sein de l'Union européenne.
- De même, ce cadre comptable européen devrait évoluer pour tenir compte, le cas échéant, des modifications intervenant dans l'environnement des entreprises, il est nécessaire d'avoir un cadre comptable adapté aux besoins des parties et prenantes, leur permettant de traiter les nouvelles transactions.
- Toutefois, cette démarche d'approfondissement du cadre comptable européen nécessite en préalable une étude approfondie des éventuelles différences entre les Etats membres et un objectif stratégique clair défini en concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

Annexe 5. Délégation de l'élaboration des normes comptables par l'UE : principes et contrôles

5.1 *L'Union Européenne est la plus engagée sur des normes comptables internationales globales*

- En choisissant de déléguer à l'IASB la préparation des normes comptables, l'UE s'est clairement exprimée en faveur de normes comptables globales. Les entreprises implantées internationalement y sont particulièrement attachées. Cet objectif est fondateur.
- L'UE s'est d'ailleurs fortement engagée dans les normes internationales et le processus européen d'homologation se place plutôt dans une perspective de favoriser l'adoption, étant précisé que ces normes s'appliquent, une fois homologuées, aux comptes consolidés de toutes les sociétés cotées sur un marché réglementé.
- Force est toutefois de constater que, hors de l'UE et en pratique, le degré d'engagement sur les normes internationales varie. En effet, les trois autres puissances économiques majeures en terme de PNB ont une position qui ne traduit pas un engagement aussi fort que l'engagement européen : les normes y sont soit optionnelles, soit constituent un horizon de convergence, soit sont un benchmark après l'abandon assumé d'une convergence volontariste.
- La divergence n'est pas souhaitable, mais s'interdire unilatéralement une possibilité d'adapter que d'autres grandes régions économiques se réservent n'est pas dans l'intérêt de l'UE.

5.2 *Une délégation de souveraineté implique des relations fortes et structurées*

- L'UE a donné les moyens à la Fondation IFRS de réaliser la mission qu'elle lui a déléguée en devenant son principal pourvoyeur de fonds.
- Avec l'EFRAG et l'ARC, elle s'est également donné les moyens de contrôler cette délégation, assurant une corde de rappel à sa souveraineté. Les moyens accordés au mandataire ne sont pas dissociables ni plus indispensables que ceux que requiert son contrôle.
- L'impératif de concilier la souveraineté de l'UE, l'attachement au « Bien Public Européen » et l'engagement sur des normes comptables globales n'est pas la marque d'une défiance envers un organisme technique reconnu, mais plutôt celle d'une normalisation équilibrée et soucieuse de l'intérêt général
- Certaines conceptions comme la juste valeur intégrale (*full fair value*), emblématique d'une approche théorique et technicienne, se sont rendues au réalisme du débat démocratique.
- Dans ce contexte, l'UE doit disposer des moyens permettant de garder la maîtrise de sa délégation tout au long du processus.

5.3 *Entretenir et développer le dialogue est la priorité*

- La délégation accordée par l'UE et l'exercice d'un contrôle sur cette délégation supposent un dialogue riche et permanent entre l'UE et la fondation IFRS. Ce dialogue doit être maintenu par tous les moyens et suppose de renforcer ou développer tous les axes disponibles.
- 1. Participer activement à la gouvernance de la Fondation IFRS. Comme exprimé dans le cadre de la récente revue de la gouvernance de la Fondation IFRS et du bilan des 10 ans de leur application, l'UE n'a toujours pas la place due à son rang de leader dans les organes de gouvernance de la fondation (IASB, IFRIC). Les récentes nominations et l'équilibre géographique des nominations à venir constituent un sujet de préoccupation à cet égard ;
- 2. Recalibrer les instruments de dialogue entre l'UE et la Fondation IFRS. À l'heure actuelle, en dehors de la procédure d'homologation, ce dialogue s'établit par la participation de l'UE au monitoring board et l'audition régulière des présidents des trustees et du board au Parlement Européen. Ce dispositif pourrait peut-être être complété par un protocole stratégique, comme il en existe (*Beijing Joint statement*) ou en a existé (*Norwalk agreement*) entre la Fondation IFRS et d'autres juridictions ;
- 3. Contribuer en amont à la réflexion conceptuelle. À ce titre, l'ANC salue la création récente du « Lab » qui contribuera à approfondir la discussion et l'initiative européenne sur les concepts et attentes en matière d'information non financière, et en particulier sur la finance durable ;
- 4. Souligner les difficultés en amont dans le cadre d'une procédure d'adoption rigoureuse et exigeante. Elle a, de nombreuses fois, permis de révéler certaines difficultés conceptuelles ou d'application conduisant l'IASB à réviser ses textes ;
- 5. Élargir le périmètre de suivi : l'IASB a multiplié les sources de doctrine en appui à la mise en place des normes (bases de conclusion, décisions du Comité d'interprétation, TRG, webinaires, taxonomie,...). Ce développement pose la question d'une application homogène des normes internationales ainsi que de la gouvernance requises par ce type de textes (due process). Dans ce cadre, le processus d'adoption de l'UE qui *de facto* se trouve à l'écart de ces développements, doit s'adapter à ces évolutions afin de couvrir ces nouvelles sources de normalisation "rampante";
- 6. Proposer des solutions techniques : l'UE est déjà en mesure aujourd'hui, lorsqu'elle critique une norme, de faire un diagnostic très précis et même de prendre l'initiative de proposer des solutions aux questions de la Commission et du Parlement Européen (*Long term investment / equity impairment and recycling* de l'EFRAG) ;
- 7. Contribuer en aval à l'évaluation des effets potentiels des normes, par des études d'impacts, des field tests, des cas pratiques, la recherche...
- 8. Poursuivre les négociations vers une complète réciprocité des référentiels comptables avec les places financières hors de l'UE notamment pour assurer que les normes telles qu'adoptées par l'UE y soient acceptées, comme l'UE accepte de nombreux référentiels comptables, y compris nationaux.

5.4 *Ne pas écarter l'éventualité d'un échec, en refusant toutefois d'en être à l'origine*

- Par rapport à l'objectif d'harmonisation qu'elle s'est fixée, et dans le cadre de la délégation qu'elle a donnée, l'UE doit mettre en œuvre toutes les solutions possibles de dialogue avec l'IASB. Néanmoins, l'éventualité d'un échec ne peut être écartée.
- Le *carve-in*, au même titre qu'un autre moyen d'adapter les normes IFRS, signe l'échec de ce dialogue du fait de l'une ou l'autre des parties, voire des deux. Tout doit être mis en œuvre pour qu'un tel échec ne soit pas imputable à l'UE. Mais elle doit y être préparée.
- Par le passé, il a fallu renoncer à certaines adaptations pourtant reconnues comme nécessaires (IFRIC 21) à défaut de pouvoir infléchir en amont les normes émises.
- L'UE s'est aussi déjà trouvée dans l'obligation d'introduire certaines adaptations que la procédure d'adoption ne prévoyait pas. Des *carve-out* ont été faits dans IAS 39 et IFRS 9 en matière de macro-couverture et d'option de juste valeur ; un *top-up* de l'amendement d'IFRS 4 a élargi le périmètre du différé d'application d'IFRS 9 aux bancassureurs ; la date d'application de l'ensemble des normes de consolidation (IFRS 10-12) a été repoussée,...
- Fondamentalement, un *carve-in* est de même nature que les autres instruments d'adaptation existants (*carve-out*, *top-up*, différés), qui ont été jugés légitimes.
- Nombreux sont ceux qui, en France, considèrent que l'UE ne devrait pas se priver de la possibilité d'ajouter un outil complémentaire d'adaptation. À condition que cet instrument, aveu d'un échec, reste un instrument de dissuasion, qui devra être soumis à des sauvegardes spécifiques et à un processus rigoureux, et qui n'est donc jamais aussi puissant que lorsqu'il ne sert pas.

Annexe 6. Objectifs de politique générale de l'UE en matière comptable et information non financière

6.1 *La procédure actuelle est adéquate mais il est utile de clarifier les objectifs de politique générale de l'UE en matière comptable*

- En matière d'information non financière, l'UE a une antériorité et un leadership sur lesquelles elle peut capitaliser. Avec la directive sur l'information non-financière (NFI), l'UE a fixé un cadre général portant les informations non financières à mentionner dans le rapport de gestion des sociétés. Ce cadre général est applicable depuis 2018, après transposition par les Etats membres. L'UE a assorti ce dispositif d'un guide pratique à destination des entreprises, leur permettant de déterminer leur stratégie en la matière et les modalités de présentation des indicateurs à publier.
- La France, pour sa part, avait déjà pris de nombreuses initiatives dans ce domaine notamment sur les aspects RSE. Les informations de cette nature découlent donc d'une réglementation européenne. Dans ce cas, elles sont validées à tous les échelons de la gouvernance d'une entreprise. Dans d'autres juridictions, parce que la même information est facultative et présentée en dehors des états financiers, elle ne sera pas sujette aux mêmes exigences de gouvernance.
- Certains enjeux, comme la finance durable et l'investissement de long terme, ont pris une importance qui n'était probablement pas envisagée à l'origine notamment dans le processus d'adoption des normes internationales. Néanmoins, ces enjeux peuvent fort bien être inclus dans une définition actualisée et élargie du « Bien Public Européen ».
- Suite au rapport Maystadt, la Commission Européenne a préparé un « *non-paper* » qui entreprend de préciser ce que recouvre cette notion. Il est possible et souhaitable d'élargir et clarifier l'acceptation de ce critère, puis de le mettre à jour régulièrement, sans pour autant changer la procédure et les critères d'adoption eux-mêmes.
- la prise en compte de l'information non-financière comme un élément clé du reporting des entreprises au sein de la réglementation européenne. Un travail sur la cohérence et l'articulation entre l'information financière et l'information non-financière serait à même de mieux structurer la communication financière.

6.2 *L'élargissement des objectifs de politique générale de l'UE passe par l'évaluation des effets induits des normes*

- Comme l'ont indiqué les récents rapports de l'UE (en particulier les travaux du HLEG), et les débats lors de l'adoption de récentes normes, il convient d'anticiper les effets transformatifs du référentiel comptable, notamment au regard de l'investissement de long terme et de la finance durable.
- Outre l'accent mis sur les études d'impact, cette exigence invite à réfléchir au modèle économique sous-jacent aux conventions comptables.
- La réflexion entamée sur les évolutions du référentiel a, par exemple, déjà relevé que :
 - l'investissement de long terme suppose un engagement sur le long terme, qui s'oppose au caractère immédiatement disponible et négociable (« *trading* »), que privilégient certaines normes ;

- la perspective retenue d'une information essentiellement destinée aux «investisseurs» où la finance privilégie le négoce, les instruments de dette et la titrisation, peut conduire «le marché» à transférer et concentrer le risque financier sur les actions détenues par des fonds, et donc ultimement porté par les épargnants (via les retraites).
- le traitement comptable des obligations de démantèlement d'installations industrielles (*decommissioning*) ou des actifs couvrant ces engagements ne doit pas inciter les entreprises à s'en défaire alors qu'elles sont les mieux à même de les assumer.

6.3 Poursuivre l'initiative européenne pour une information non financière cohérente et pertinente

- L'objectif n'est pas de créer de nouvelles obligations, mais d'évaluer le «cadre conceptuel» créé par la directive NFI et le compléter le cas échéant par des principes directeurs non contraignants issus des meilleures pratiques. Une information plus homogène et fiable devrait drainer les capitaux et éviter la décote qui s'impose aux entreprises moins transparentes, induisant *in fine* un avantage concurrentiel.
- Une initiative en ce domaine (comme la récente création du «Lab») permettrait à l'Europe de faire jeu égal (*level playing field*) avec les autres acteurs tout en préservant sa souveraineté et encadrer ainsi le foisonnement d'initiatives privées.
- Au-delà des travaux prévus sur les indicateurs environnementaux suite à la *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), il nous semble opportun que l'UE, continue sa propre réflexion dans les autres domaines de l'information non financière de manière indépendante; suite à l'analyse des pratiques, notamment sur l'articulation entre information financière et non-financière, la typologie des indicateurs, la fiabilisation des rapports, l'intégration de l'ensemble de ces données dans un rapport unique et leur validation.

Annexe 7. Le rôle des concepts comptables dans la normalisation du point de vue de l'UE

7.1 La procédure d'adoption des normes internationales doit s'appuyer sur une analyse approfondie des concepts comptables

- Dans la réglementation IAS, le premier critère d'homologation d'une norme est le respect de l'image fidèle telle qu'elle ressort de la directive comptable.
- En conséquence, l'ANC a analysé ce que recouvre l'image fidèle au sens de la directive. Cette analyse est présentée en Annexe A.
- En conséquence, sauf dans les deux cas particuliers suivants, l'image fidèle est supposée acquise dès lors que les états financiers respectent les dispositions de la directive.
 - Le premier cas particulier est lorsque l'application de la directive ne suffit pas pour donner une image fidèle. Il n'est alors pas permis de déroger à ses dispositions mais il est en revanche nécessaire de fournir des informations complémentaires.
 - Le second cas est lorsque, dans des cas exceptionnels, l'application d'une disposition de la directive est incompatible avec l'obligation d'image fidèle. Dans ce cas, ladite disposition n'est pas appliquée et la non-application de cette disposition est mentionnée dans l'annexe et dûment motivée, avec une indication de son incidence sur le patrimoine, la situation financière et le résultat de l'entreprise.
- Les normes comptables internationales ne peuvent, en général, être contraires aux dispositions de la directive comptable. Pour des raisons pratiques de mise en œuvre, le terme « non contraire » doit être lu comme une conformité « négative » (c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'une « stricte » conformité) à toutes les dispositions de la directive (c'est-à-dire à chacune d'elles).
- L'ANC s'est donc intéressée aux principes auxquels se réfère la directive de façon explicite ou implicite. Il en ressort que, dans le cadre de la procédure d'adoption d'une norme, il est important de confronter ces principes avec ceux de l'IASB pour s'assurer que la norme ne contredit pas, *in fine*, les objectifs de la directive.
- Cet examen conceptuel pourrait également apporter un éclairage sur certaines modalités d'application de la directive comme, par exemple, celles relatives à la juste valeur dès lors que l'option pour l'emploi de cette méthode dérogatoire serait exercée.
- L'ANC est d'avis que si un tel débat est nécessaire, il n'est en revanche pas souhaitable de proposer un cadre conceptuel européen qui compléterait la directive ou s'y substituerait.

Le cadre conceptuel de l'IASB n'a pas lieu d'être adopté dans un règlement

- Nous continuons de partager l'avis de la Commission de novembre 2003 qui, reconnaissant l'existence du cadre conceptuel en tant que doctrine, lui refusait l'adoption dans le corpus d'un « règlement » au titre qu'il ne n'était pas une norme¹.
- Au regard même des normes IFRS, ce cadre ne s'impose ni au normalisateur (l'IASB a reconnu que certaines dispositions des normes sont contraires au cadre conceptuel), ni au préparateur, quand les normes l'invitent à s'y référer (IAS 1, IAS 8).
- Dans l'environnement juridique que constitue la directive européenne, imposer un texte qui pourrait s'avérer contraire aux normes déjà adoptées et qui ne lie pas leur concepteur serait susceptible d'engendrer des situations juridiques inextricables.
- En outre, les éléments du cadre conceptuel de l'IASB ne sont pas nécessairement identiques aux concepts présents dans la directive unique : polysémie du principe de prudence (asymétrie ou neutralité), périmètre des destinataires de l'information financière (plus étroit pour l'IASB), rôle du business model dans le choix d'une méthode d'évaluation entre valeur de marché et coût historique, l'ambiguïté du rattachement des autres éléments du résultat global (OCI) au compte de résultat (selon les IFRS) ou au bilan (selon la directive), notion d'image fidèle (plus englobante dans la directive),...

¹ [CE Novembre 2003 : Observations concernant certains articles du règlement \(CE\) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, sur l'application des normes comptables internationales ainsi que la quatrième directive \(78/660/CEE\) du Conseil, du 25 juillet 1978, et la septième directive \(83/349/CEE\) du Conseil, du 13 juin 1983, sur la comptabilité](#)

Annexe 8. États de synthèse, format et spécificités sectorielles

8.1 L'enjeu comptable de la numérisation

- Les IFRS sont peu prescriptifs en matière d'états de synthèse, mais une évolution est possible dans le cadre du projet *Better Communication* et en particulier *Primary Financial Statements*.
- À défaut de norme de présentation assez détaillée (notamment du compte de résultat), la taxonomie IFRS s'appuie encore largement sur des *best practices* qui ne découlent pas des normes et ne sont donc pas actuellement soumises à une procédure d'adoption.
- Par contraste, les directives ont une tradition de modèles d'états de synthèse comptables qui s'appliquent aux comptes individuels et consolidés, même si certains n'ont pas été actualisés récemment et font plutôt l'objet d'adaptations nationales pragmatiques. Ainsi, des modèles existent dans les directives pour les principaux secteurs d'activité (industrie et services, banque, assurance,...).
- La France a ainsi développé des états de synthèse, y compris sous forme de recommandation pour les comptes consolidés IFRS.
- Cette démarche a notamment permis d'éprouver la pertinence et la robustesse de certains agrégats de référence comme le PNB dans la banque ou certains soldes intermédiaires de gestion comme le résultat opérationnel.
- L'existence d'états de synthèse, ainsi que d'une nomenclature des comptes, offre une grande facilité de mise en place des formats électroniques de reporting, car ils structurent la présentation de l'information. L'IASB est en train de développer une taxonomie qui a des conséquences sur la standardisation des contenus d'information et, potentiellement ou réellement déjà, sur la présentation.
- Dans ce contexte, nous considérons que des modèles d'états de synthèse applicables aux sociétés appliquant les normes IFRS, pourraient être proposés au niveau européen sous forme d'une recommandation.
- Quant à elle, la présentation des états financiers sous un format électronique structuré (ESEF) requise par la directive transparence rendra *de facto* obligatoire pour les comptes consolidés une structure découlant de la taxonomie IFRS.
- Enfin, les enjeux du numérique ne se limitent pas au format et à l'accès aux données électroniques. Il conviendrait également d'évaluer les conséquences d'une numérisation à grande échelle de l'économie sur l'information financière : ses canaux de diffusion, sa périodicité, son contrôle et sa certification, sa fiabilité, sa disponibilité, sa conformité aux contraintes légales locales de chaque pays...

Annexe 9. Règles d'informations financières applicables aux banques et aux assurances

9.1 *La nécessité de préserver les règles comptables spécifiques aux banques et aux assurances*

- Conserver au niveau européen un cadre applicable spécifiquement aux comptes des entreprises du secteur bancaire et aux entreprises du secteur des assurances permet de refléter les spécificités de ces secteurs et d'en assurer la représentativité au niveau européen.
- Par ailleurs, c'est à partir des comptes sociaux que sont établis les distributions de dividendes, que sont déterminés les droits des créanciers, les droits des assurés dans le cas spécifique des assurances et parfois le résultat taxable, ces éléments confirment le maintien de dispositions comptables spécifiques pour ces secteurs au niveau européen.
- De manière générale, les directives comptables spécifiques au secteur de l'assurance et de la banque étant des applications sectorielles de la directive unique, les supprimer pour les remplacer par des normes IFRS ou de nature prudentielle reviendrait à affaiblir le rôle des normes comptables européennes comme outil d'harmonisation et d'affirmation de la souveraineté de l'Union européenne en matière comptable.

9.2 *Des directives anciennes nécessitant a minima une actualisation formelle*

- Toutefois les directives banque et assurance sont des directives anciennes et il conviendrait *a minima* de la mettre à jour sur un plan légistique (actualisation des références). Il pourrait être envisagé d'intégrer les dispositions particulières applicables aux banques et aux assurances (*lex specialis*) dans la directive unique (*lex generalis*).

9.3 *En matière d'assurances, une harmonisation des règles européennes avec la norme IFRS 17 ou la norme prudentielle Solvabilité II n'est pas souhaitable*

- La norme IFRS 17 n'étant pas encore adoptée par l'UE, en généraliser son application n'est pas d'actualité. D'autant que si elle est adoptée, les États membres disposent déjà de la faculté de l'appliquer aux comptes sociaux des entreprises du secteur.
- Le référentiel prudentiel Solvabilité 2 répond à des objectifs différents de ceux de la comptabilité et ne prévoit pas de dispositions quant à l'élaboration d'un compte de résultat.

9.4 *Concernant les établissements bancaires, un rapprochement avec les règles prudentielle ou avec les normes IFRS n'est pas non plus à retenir*

- En vertu du règlement IAS, les États membres peuvent opter pour l'application des normes IFRS pour les entités du secteur bancaire pour l'établissement des comptes annuels et consolidés. Certains États membres n'ont pas retenu cette option notamment pour l'établissement des comptes sociaux pour différentes raisons. Ainsi, tel est le cas en France du fait que les comptes sociaux servent de base à la détermination du résultat fiscal et des distributions. En outre, les comptes sociaux sont la base du droit des créanciers et des faillites.

- Aussi, imposer l'utilisation d'un seul référentiel comptable – les normes IFRS- n'est pas opportun dans la mesure où les filiales seraient toujours tenues d'établir des comptes annuels selon les normes locales pour répondre à leurs obligations juridiques et fiscales. Cela serait à rebours de l'objectif de simplification.
- De même que dans le secteur des assurances, les objectifs prudentiels et comptables étant différents, le rapprochement entre ces deux référentiels n'est pas pertinent et ne doit pas être recherché.

Annexe A : Endorsement criteria in the IAS Regulation: True and Fair View principle

Key provisions on true and fair view: the IAS Regulation and the Accounting Directive	19
Primary legal analysis of the provisions on the principle of true and fair view	20
Other sources on true and fair view in Europe: Jurisprudence of the European Court of Justice	21
Other sources on true and fair view in Europe: European Commission non paper	22
Practical consequences for the endorsement process [tentative]	23
References	23

Key provisions on true and fair view: the IAS Regulation and the Accounting Directive

The key provisions on true and fair view are (i) the Accounting Directive and (ii) the IAS Regulation (and to a certain extent their recitals).

Providing a true and fair view is the first endorsement criterion set in Article 3(2) of the IAS Regulation (Regulation (EC) No 1606/2002):

“The international accounting standards can only be adopted if they are not contrary to the principle set out in Article 2(3) of Directive 78/660/EEC and in Article 16(3) of Directive 83/349/EEC.”

Both Articles 2(3) of Directive 78/660/EEC and 16(3) of Directive 83/349/EEC which establish the principle of true and fair view, are now merged and reported under Article 4(3) of the Accounting Directive (Directive 2013/34/EU).

In addition, at recital level, paragraph 9 offers a commentary on the linkage between the principle in Article 4(3) and an international accounting standard to be adopted :

“To adopt an international accounting standard for application in the Community, it is necessary firstly that it meets the basic requirement of the aforementioned Council Directives, that is to say that its application results in a true and fair view of the financial position and performance of an enterprise - this principle being considered in the light of the said Council Directives without implying a strict conformity with each and every provision of those Directives”.

Article 4(3) of the Directive 2013/34/EU (“Accounting Directive”) which is referred to in the IAS Regulation states that:

“The annual financial statements shall give a true and fair view of the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss. Where the application of this Directive would not be sufficient to give a true and fair view of the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss, such additional information as is necessary to comply with that requirement shall be given in the notes to the financial statements”.

In addition, Article 4(4) of the Accounting Directive states that:

“Where in exceptional cases the application of a provision of this Directive is incompatible with the obligation laid down in paragraph 3, that provision shall be disapplied in order to give a true and fair view of the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss. The disapplication of any such provision shall be disclosed in the notes to the financial statements together with an explanation of the reasons for it and of its effect on the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss”.

In addition, at recital level, paragraph 9 offers a commentary on the practical implementation of the true and fair view principle:

“Annual financial statements should be prepared on a prudent basis and should give a true and fair view of an undertaking's assets and liabilities, financial position and profit or loss. It is possible that, in exceptional cases, a financial statement does not give such a true and fair view where provisions of this Directive are applied. In such cases, the undertaking should depart from such provisions in order to give a true and fair view. The Member States should be allowed to define such exceptional cases and to lay down the relevant special rules which are to apply in those cases. Those exceptional cases should be understood to be only very unusual transactions and unusual situations and should, for instance, not be related to entire specific sectors”.

Primary legal analysis of the provisions on the principle of true and fair view

True and fair view is the pivotal principle for the preparation of financial statements: *“The [...] financial statements shall give a true and fair view of the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss”* (Accounting Directive, Article 4(3)).

Under normal circumstances, *“the application of the Directive”* is *“sufficient to give a true and fair view”* (Accounting Directive, Article 4(3), *a contrario*). As a consequence, except for those specific circumstances discussed below, a true and fair view is deemed to be given when the financial statements are prepared in accordance with the provisions of the Accounting Directive.

The first specific circumstance mentioned by the Directive is *“where the application of [the] Directive would not be sufficient”* (Accounting Directive, Article 4(3)). In such a circumstance, the Directive does not authorise to depart from its provisions, but requires additional information: *“such additional information as is necessary to comply with [the true and fair view] requirement shall be given in the notes”*.

The second specific circumstance mentioned by the Directive is *“where in exceptional cases the application of a provision of this Directive is incompatible with the [true and fair view] obligation”* (Accounting Directive, Article 4(4)). In such a circumstance, the Accounting Directive requires that the provision be disapplied, such disapplication being *“disclosed [...] together with an explanation of the reasons [...] and [the] effect”*. Recital 9 provides some guidance on how to identify exceptional cases: *“those exceptional cases should be understood to be only very unusual transactions and unusual situations and should, for instance, not be related to entire specific sectors”*.

The two specific circumstances discussed above indicate that either additional information in the notes is required (§ 0) or such cases must be exceptional (§ 0). This confirms that a true and fair view is derived from the application of the provisions of the Directive in most cases. The departure must be “exceptional” and duly justified. It is generally considered that the occurrence of exceptional cases is rare. As a consequence, the

detailed provisions of the Directive constitute the references for a proper legal implementation of the true and fair view principle. The fact that the Directive offers options or could be considered as not specific enough on certain topics does not modify the legal linkage described above. It only offers, under the current circumstances, a more open context for implementation.

As far as international accounting standards to be adopted are concerned, the true and fair view principle as defined by the Accounting Directive (see above) does apply: “*The international accounting standards can only be adopted if they are not contrary to the principle [of true and fair view]*” (IAS Regulation, Article 3(2)). The term “not contrary” establishes the relationship between the international accounting standard to be adopted and the principle: it may be described as a “negative” compliance by contrast with a “positive” one. A positive compliance would imply that all the provisions (i.e. each and every provision) of the Directive (including the options offered) be reflected in the international accounting standards. By contrast, since the two systems have different objectives and characteristics, a negative compliance implies a different (and somehow lesser) degree of compliance.

The above legal relationship established by the IAS Regulation is further elaborated upon in Recital 9 which, though not binding, offers guidance: “*this principle [of true and fair view] being considered in the light of the said [Directive] without implying a strict conformity with each and every provision*”. A “strict conformity” would imply “positive” compliance with each and every provision (including options) and no possibility to go further than the Directive itself in the absence of a provision. This is clearly not the intention of the Regulation. Operating “in the light of” confirms the spirit of “negative” compliance as described above.

As a consequence of § 0 and § 0 above, three practical situations may occur:

- (i) The new standard complies with the provisions (or options) in the Directive. In such case, the link with the Directive is obvious and limited comments are expected (for instance justifying the choice of an option compared to another);
- (ii) Where the Directive is silent, the new standard is “not contrary” to it and may apply, but additional information should be provided in order to mention and explain the situation;
- (iii) The new standard departs from a provision (or options) in the Directive. Such a situation is not prohibited but should remain rare and well explained. Actually, the potential departure from the Directive’s provisions is offered by the Directive itself (Art.4(4)) and is recalled in the IAS regulation (Recital 9) mentioning that the true and fair view has to be “considered in the light of” the Directive, the compliance to which may therefore not be “strict”.

Other sources on true and fair view in Europe: Jurisprudence of the European Court of Justice

The European Court of Justice refers to the true and fair view principle of the Accounting directive in paragraph 72 and 74 of its (ECJ) Case C-306/99².

² Case C-306/99, Banque Internationale pour l’Afrique Occidentale SA (BIAO) and Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg (07/01/2003)

§ 72 of (ECJ) Case C-306/99 states that:

“Annual accounts must give a true and fair view of the company's assets and liabilities, financial position and profit or loss [...]. That principle requires, first, that the annual accounts of companies should reflect the activities and transactions which they are supposed to describe and, secondly, that the accounting information be given in the form judged to be the soundest and most appropriate for satisfying third parties' needs for information, without harming the interests of the company.”

This statement establishes the ECJ's view over the objectives of the true and fair view principle: (i) to reflect activities and transactions, (ii) in the soundest and most appropriate form.

§ 74 of (ECJ) Case C-306/99 states that:

“The 'true and fair view' principle must also be understood in the light of other principles set out in Article 2 of the Fourth Directive. That means, in particular, the principle whereby the annual accounts, comprising the balance sheet, the profit and loss account and the notes on the accounts, are to constitute a composite whole (Article 2(1)), the principle that the annual accounts are to be drawn up clearly and in accordance with the provisions of that directive (Article 2(2)), and the principle that, where the application of the directive would not be sufficient to give a true and fair view within the meaning of Article 2(3), additional information must be given (Article 2(4))”.

Therefore, according to the ECJ, the “true and fair view principle” mainly means that *“the [...] accounts are to be drawn up clearly and in accordance with the provisions of [the] directive”.*

- 1 The primary legal analysis presented above is not in contradiction with the jurisprudence (though not related to IFRS matters).

Other sources on true and fair view in Europe: European Commission non paper

- 2 European Commission services have prepared a “non-paper” (considered, in its disclaimer, as “tentative” and “*not necessarily represent[ing] the correct and forthcoming EU legislation*” for the meeting of the Accounting Regulatory Committee (ARC) on 17th September 2015.
- 3 European Commission services state in this non-paper that:

“The European legislation does not provide a distinct definition of the principle of true and fair, but the Court of Justice has reviewed the principle in its case-law over the years”.

As mentioned above, the absence of a distinct definition *per se* corresponds to the fact that a true and fair view is, by construction, derived from the application of the provisions of the Directive (with mitigations in case of insufficiency or incompatibility). It may be said that the definition is replaced by the key linkage to the provisions: the true and fair view is the consequence of applying the provisions.

As regard the Court of Justice, its case-law clearly clarifies, in particular, the link between the application of the provisions and the true and fair view.

European Commission services further state that:



“It is reasonable to conclude that the true and fair view principle is the overarching principle, the primary objective of the [Directive] and the application of this principle must, as far as possible, be guided by the general principles contained in the [Directive]”.

This conclusion is clear. However it must be added that:

- (i) the reference to “general principles” must include not only the principles stipulated by Article 6 of the Directive (“General financial information principles”), but more generally all the provisions of the Directive, as stipulated in Article 4(3) which does not restrict the legal linkage to Article 6 only. (See above “Primary legal analysis” and “ECJ Jurisprudence”).
- (ii) the term “guided” must be interpreted as “not contrary”.

As a consequence the paragraph on practical application should be clarified.

Practical consequences for the endorsement process [tentative]

An international accounting standard cannot be contrary to the provisions of the Accounting Directive, in general. For implementation purposes, (i) the term “not contrary” must be interpreted as described under § 0 above and (ii) the term “provisions” must be understood as described under § 0 and further clarified under § 0 (i) above and in the light of paragraphs 0 to 0 above.

An endorsement advice should explain how an international accounting standard to be adopted can be considered as not contrary to the provisions of the Accounting Directive.

References

Council Directive 78/660/CEE, of 25 July 1978
Council Directive 83/149/CEE, of 13 June 1983
Council and European Parliament Directive 2013/34/UE, of 26 June 2013
Regulation n°1606/2002 of 19 July 2002
Case C-306/99, Banque Internationale pour l’Afrique Occidentale SA (BIAO) and Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg (07/01/2003)
Non-paper of Commission Services DG FISMA “Meeting of the Accounting Regulatory Committee (ARC)” of 17 September 2015

Annexe 1. Une convergence accrue des règles de reporting financier : pour qui ? Pour quoi ?

1.1 La directive comptable unique est d'ores et déjà un outil d'harmonisation des états financiers au sein de l'Union européenne, issu d'une démarche continue

- Depuis quarante ans, suite à la directive comptable 78/660/CEE du 25 juillet 1978 relative aux comptes annuels des sociétés de capitaux, l'Union européenne s'est fixé des objectifs visant à structurer et harmoniser l'information financière en Europe.
- La directive comptable unique 2013/34/UE du 26 juin 2013 est l'héritière de cette démarche d'approfondissement. Elle prévoit des principes communs aux comptes sociaux et aux comptes consolidés alors que ces derniers étaient auparavant réglementés par les deux directives comptables distinctes qu'elle a remplacées. Par ailleurs, la directive comptable unique a pour objectifs affichés de simplifier les obligations comptables des petites et moyennes entreprises et d'assurer une meilleure comparabilité des états financiers dans l'ensemble de l'Union européenne, notamment en réduisant le nombre d'options ouvertes aux Etats membres par rapport aux deux précédentes directives.
- Elle revêt une portée générale tant au regard de son champ d'application, qui couvre toutes les entreprises européennes (sous réserve de proportionner les obligations selon leur taille), que de son attention portée à tous les utilisateurs des comptes. D'un point de vue juridique, elle occupe une position centrale en matière de reporting comptable. Elle forme ainsi un tout avec les deux directives comptables relatives aux secteurs des assurances et des banques qui s'y réfèrent.
- Dès lors, l'Autorité des normes comptables (ANC) souligne l'importance pivot de la directive comptable unique pour l'Union européenne et sa démarche d'harmonisation comptable et de développement de l'intérêt public européen sur le plan comptable.

1.2 S'interroger sur les possibles évolutions à venir de la directive comptable est tout à fait louable mais en vue de renforcer cet apport déjà important. Le préalable méthodologique à une démarche d'harmonisation accrue est de faire un état des lieux objectif de l'utilisation par les États membres des options actuellement ouvertes par la directive et d'identifier les objectifs stratégiques. Motiver une éventuelle refonte par la difficulté à mener des affaires transfrontalières n'est pas un angle pertinent

L'Union européenne (UE), une zone facile d'accès pour mener des activités commerciales

- Par comparaison avec d'autres parties du monde, l'UE est globalement facile d'accès pour les entreprises, qu'elles soient européennes ou non, sous réserve de respecter certaines conditions (avoir un établissement stable par exemple).
- Au sein du marché unique, l'Union européenne met en œuvre des règles harmonisées pour favoriser les échanges économiques infra européens tout en respectant les spécificités de chaque État et le principe de subsidiarité.

- En matière comptable, la directive comptable unique détermine ainsi un cadre commun à toutes les entreprises européennes en matière d'information financière. Elle pose de grands principes et fournit des modèles d'états financiers. Elle s'articule avec les deux directives comptables dédiées aux secteurs de l'assurance et de la banque afin de former un ensemble à la fois cohérent au sein de l'UE tout en tenant compte des particularités des secteurs financiers et non financiers.
- Si le but d'une refonte de ce cadre comptable unifié est de développer les activités économiques transfrontalières des entreprises européennes au sein de ce marché, encore faut-il démontrer que les différences de reporting sont un frein en ce sens, ce qui est loin d'être avéré.

Le facteur principal d'exercice d'activités commerciales transfrontalières est l'existence ou pas d'un marché accessible dans l'autre État

- La capacité à développer une activité économique transfrontalière au sein du marché unique dépend en premier lieu de l'existence d'un marché (importance, dynamisme, degré d'ouverture, risques y afférents, conditions d'accès) et en second lieu de la capacité à gérer des différences linguistiques et d'organisation des marchés locaux (administratives, fiscales, spécificité des prospects).

Dans ce cadre, les différentes règles nationales de reporting constituent une difficulté technique à relativiser, non un obstacle à exercer une activité transfrontalière

- Les différences nationales de réglementation en matière de reporting sont à cet égard secondaires. C'est une difficulté technique mais qui ne constitue en aucun cas un obstacle au développement des affaires. Elle induit un supplément de complexité et de coût (notamment lié au coût de traduction), à relativiser, mais ce n'est pas un obstacle insurmontable ou dissuasif pour mener une activité transfrontalière.
- Les différences de réglementations nationales, notamment en matière de reporting, sont plus lourdes à gérer pour les petites entreprises que pour les grandes. C'est l'angle de la proportionnalité qui devrait dès lors être privilégié dans ce cadre, ce que la directive comptable s'emploie déjà à faire.
- Les coûts ainsi induits par ces différences sont plutôt supportables. Il peut y avoir des zones de simplification, en particulier pour les plus petites entreprises pour lesquelles ce coût est relativement plus lourd à gérer, mais il n'est pas nécessaire de remettre en cause la norme comptable dans son ensemble sur ce seul motif.
- Cela ne signifie pas qu'il ne faut pas s'interroger sur la pertinence du niveau de convergence atteint par la directive comptable. Cependant, ce sujet doit s'apprécier sur d'autres critères que celui de la possibilité de faire des affaires transfrontalières ou pas, peu pertinent.

1.3 Préalablement à toute harmonisation comptable accrue, un état des lieux de l'utilisation par les États des options prévues par la directive 2013/34 est nécessaire

- La directive comptable unique 2013/34 fournit d'ores et déjà un socle commun de règles, certes avec des options. Cependant, celles-ci sont en nombre réduit par rapport aux directives auxquelles elle s'est substituée. Il serait utile qu'au préalable à toute nouvelle évolution, la Commission fasse un point auprès des Etats membres sur la mise en œuvre des options ouvertes par la directive. Cela permettrait de mesurer la réalité des divergences et les moyens pour les atténuer. En effet, une éventuelle convergence accrue pourrait consister non pas forcément en réduisant le nombre de ces options mais en encadrant plus précisément leurs modalités d'utilisation.
- Certaines des options actuelles, certes en nombre réduit, portent sur des sujets significatifs. Considérant que la directive pose le principe général de l'évaluation au coût historique, les modalités d'évaluation alternative que sont la juste valeur et la réévaluation offrent aux Etats membres une très grande souplesse d'application et ce, à rebours des objectifs d'harmonisation recherchée. Il conviendrait dès lors de mieux définir à l'échelon européen les conditions de leur application pour conforter le principe général. Au-delà du recensement du nombre d'options utilisées, il importe également d'apprécier les modalités de leur mise en œuvre. En effet, sans remettre en cause l'existence d'options, il pourrait être envisagé de mieux encadrer les conditions de leur utilisation au niveau européen. Il s'agirait de réduire la portée des options et de renforcer la cohérence avec les principes généraux de la directive. On peut relever que l'option pour la juste valeur prévue par la directive permet de comptabiliser plus d'éléments à la juste valeur que les normes internationales, ce qui est source de complexité et de volatilité, bien loin des besoins des entreprises non cotées.

1.4 Des règles renforcées en matière de reporting : pour quelles entreprises ?

Des règles unifiées spécifiques aux entreprises menant des activités transfrontalières ne sont pas nécessaires

- La création d'un cadre comptable spécifique aux entreprises à activité transfrontalière n'est pas à envisager. Il impliquerait qu'une entreprise se développant à l'international et qui en définitive échouerait, serait conduite à changer de règles comptables applicables de ce seul fait.
- En outre, les opérations transfrontalières touchent une population d'entreprises ciblées, d'une certaine envergure. Les petites et moyennes entreprises ont en général une envergure locale : leurs activités sont menées sur une aire géographique locale. Leur appliquer un référentiel comptable spécifique sitôt qu'elles mènent une activité transfrontalière risque de créer d'emblée une contrainte supplémentaire.
- Pour les petites entités, ce qui importe est la charge, qui est relativement importante au vu de leur taille, que représente l'obligation de devoir gérer un nouveau référentiel.

L'application de règles unifiées pour toutes les entreprises mais proportionnées selon leur taille doit être maintenue

- L'unicité des principes comptables pour les comptes sociaux apparaît nécessaire en termes de comparabilité et de construction d'un intérêt commun européen : toutes les entreprises appliquent les mêmes normes sous réserve de simplification selon la taille.
- La question d'une convergence accrue au sein de l'UE se pose différemment selon les entreprises visées.
- Il convient de distinguer d'une part les entreprises européennes appliquant les normes IFRS pour lesquelles l'harmonisation comptable est réalisée et permet de répondre aux besoins d'information financière des marchés et d'autre part les autres entreprises qui n'ont pas besoin d'une harmonisation européenne aussi poussée.

Annexe 2. La directive comptable, le point de départ indispensable à une information financière unique à disposition de tous les utilisateurs

2.1 Des différents usages et utilisateurs des comptes

- Les comptes sociaux ont plusieurs niveaux d'utilisation. Ils servent de base aux règles juridiques en matière de distribution. Ils sont le socle du droit fiscal, ce quel que soit le degré de rapprochement entre états financiers et états fiscaux et quelle que soit la taille des entreprises. Ils servent à l'information des salariés et contribuent à la mesure de la performance par les équipes dirigeantes. Enfin, pour les entreprises non soumises aux règles IFRS, ces comptes ont non seulement ces usages mais servent aussi de base d'information pour les tiers (dont les bailleurs de fonds locaux : banques, sociétés d'affacturage).
- Les comptes sociaux sont le dénominateur commun à tous ces usages.
- En outre, pour les comptes consolidés, en France, les sociétés non cotées ont le choix entre appliquer les règles françaises de consolidation ou appliquer le référentiel IFRS approuvé par l'Union Européenne. Ces sociétés françaises disposent ainsi d'un choix entre ces deux référentiels pour établir leurs comptes consolidés. Le référentiel français permet avec un moindre degré de complexité de pouvoir adopter une présentation plus économique, et moins juridique, en particulier en direction des banques ou des principaux créanciers de ces groupes. Là encore, il importe pour établir la norme comptable de tenir compte de ses utilisateurs.

2.2 Réaffirmer la règle comptable comme socle d'une information financière homogène, utilisable par ses nombreux utilisateurs

- Des règles européennes de reporting financier doivent pouvoir participer au renforcement d'un marché intra européen au regard d'autres problématiques complémentaires : recherche d'une cohérence fiscale au sein de l'Union européenne, prise en compte de l'ensemble des utilisateurs des comptes, préoccupation de ne pas multiplier les obligations de reporting exigées des entreprises.
- Dans le cadre de la directive comptable, les utilisateurs ne sont pas limités aux investisseurs et prêteurs. Elle fournit des informations, notamment via des modèles de comptes, disponibles pour les salariés, la direction des entreprises, les administrations, les créanciers.
- Le cadre existant est approprié et ne doit pas être alourdi. Le cadre communautaire comptable s'insère dans un dispositif européen plus large qui couvre tous les aspects de l'information requise des entreprises. Les états financiers, le rapport de gouvernance d'entreprises, le rapport de gestion notamment couvrent un champ de sujet très large permettant de fournir des informations tant sur la stratégie, le modèle économique d'une entreprise ou d'un groupe.

- S'agissant de la définition de l'information financière, celle-ci est nécessaire pour assurer la bonne application des règles juridiques de distribution des dividendes et des règles fiscales applicables au résultat des entreprises. Dès lors, le projet de directive d'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS), en cours de négociation, conduit à être vigilant sur la bonne articulation entre la directive comptable en place et ces futures dispositions communautaires. Les normes fiscales et comptables doivent avancer en parallèle et le critère commun à cette interaction est la mesure de la performance économique.
- De même, si, pour les besoins de normalisation, des indicateurs de performance doivent être utilisés, il devrait revenir à la norme comptable d'y pourvoir. Or, la directive 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché extérieur (en cours de transposition) met en place un dispositif de limitation de déduction fiscale des charges financières basée sur un pourcentage de l'EBITDA des entreprises. Si cette directive donne une définition de l'EBITDA pour ses seuls besoins, elle illustre la nécessité de s'interroger sur le rôle de la norme comptable communautaire pour définir de tels indicateurs utilisés à des fins de normalisation. Il ne s'agit pas de tendre à définir tous les indicateurs alternatifs de gestion : ils perdraient alors leur utilité même en tant qu'outil reflétant les spécificités de chaque entreprise, sous réserve que celle-ci en explique les composantes et en assure la permanence.

2.3 L'application d'une règle comptable pan européenne pour les groupes (IFRS, IFRS PME ou autre) exposerait au risque de créer une Union européenne à plusieurs vitesses

- L'introduction d'un référentiel complémentaire pan européen pour les groupes risquerait de nuire aux objectifs d'harmonisation et de prise en compte de l'intérêt européen, ce d'autant plus que sa maintenance et son évolution ne dépendraient pas de l'Union européenne.
- L'application d'une norme pan européenne, qui serait au choix des groupes non cotés, ne contribuera pas à simplifier l'exercice d'activité économique au travers de l'UE. En effet, les entreprises devront faire dans chaque État un reporting pour les besoins de la fiscalité et de la détermination des distributions, ce qui laissera entière la question de la complexité.
- Cela poserait des questions en matière d'harmonisation et de comparaison des entreprises. Ainsi, deux entreprises d'un même Etat membre ne seront pas dans la même situation selon leur appartenance ou pas à un groupe.
- L'instauration d'une norme pan européenne pour les groupes doit être évaluée avec précaution à l'aune de toutes ces problématiques.

Annexe 3. Lien entre règles communes comptables et fiscales au sein de l'Union européenne

Remarque liminaire : compte tenu de la négociation en cours du projet de directive relative à une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés, il apparaît prématuré de s'interroger sur les conséquences à tirer de son éventuelle adoption sur le plan comptable.

3.1 La comptabilité doit être le pivot de l'information financière, à laquelle doivent se référer la fiscalité et le droit (question des distributions). Pas l'inverse.

- La comptabilité est l'outil de mesure de la performance économique : elle a pour objet de mesurer et d'informer des résultats économiques d'une entité. La fiscalité afférente à cette performance doit en conséquence se rattacher à la comptabilité. L'inverse n'est pas logique. De même, la performance économique est aussi la base pour la distribution de dividendes.
- Unifier la mesure de la performance est un objectif qui mérite d'être discuté. Il n'est pas logique d'avoir une mesure de la performance de l'entreprise différente pour la distribution, la fiscalité et la performance économique. Evidemment, la fiscalité répond à des objectifs de politique économique et budgétaire qui justifient qu'elle se démarque de la comptabilité : ces différences doivent néanmoins être limitées et fondées sur la réalité économique aux fins de leur pertinence.

3.2 La convergence fiscal-comptable est à rechercher car elle est facteur de simplification pour les entreprises (un seul référentiel à gérer et à déclarer) comme pour les autorités et aide à créer un environnement qui fasse sens.

- La comptabilité est le meilleur outil pour refléter les transactions économiques des entreprises et devrait naturellement être le point de départ de toute réglementation y afférente (fiscale ou juridique). Dès lors, la connexion entre celle-ci et la comptabilité est l'optimum européen qui devrait être recherché.
- Le choix d'une connexion entre la comptabilité et la fiscalité, comme c'est le cas en France, implique la production de comptes sociaux selon le même référentiel comptable pour toutes les entreprises. S'il doit y avoir une connexion entre fiscalité et comptabilité, ce que l'ANC soutient, elle doit d'abord se faire par le développement de règles communes en matière comptable, non pas fiscale.
- Les normes fiscales et comptables devraient pour toutes ces raisons avancer en parallèle : l'Union européenne doit veiller à une telle avancée de concert.

Annexe 4. Promouvoir les principes comptables européens (pour les comptes annuels et les comptes consolidés des sociétés non cotées)

- La directive comptable unique comporte des principes généraux, plus ou moins affirmés et définis expressément (prudence, image fidèle). Ajouter un cadre conceptuel au côté de cette directive n'apporterait pas de ce fait d'avantage supplémentaire et poserait à l'inverse de nombreuses interrogations sur l'articulation entre ce cadre conceptuel et la directive.
- Aussi, ces principes généraux de la directive comptable doivent être mis en avant et réaffirmés tant pour l'élaboration des normes locales par les Etats membres que lors du processus d'adoption des normes internationales.
- Enrichir, préciser et développer la portée de ces principes contribuerait à renforcer la place de l'Union européenne dans les débats comptables et à terme serait facteur d'harmonisation accrue au sein de l'Union européenne.
- De même, ce cadre comptable européen devrait évoluer pour tenir compte, le cas échéant, des modifications intervenant dans l'environnement des entreprises, il est nécessaire d'avoir un cadre comptable adapté aux besoins des parties et prenantes, leur permettant de traiter les nouvelles transactions.
- Toutefois, cette démarche d'approfondissement du cadre comptable européen nécessite en préalable une étude approfondie des éventuelles différences entre les Etats membres et un objectif stratégique clair défini en concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

Annexe 5. Délégation de l'élaboration des normes comptables par l'UE : principes et contrôles

5.1 *L'Union Européenne est la plus engagée sur des normes comptables internationales globales*

- En choisissant de déléguer à l'IASB la préparation des normes comptables, l'UE s'est clairement exprimée en faveur de normes comptables globales. Les entreprises implantées internationalement y sont particulièrement attachées. Cet objectif est fondateur.
- L'UE s'est d'ailleurs fortement engagée dans les normes internationales et le processus européen d'homologation se place plutôt dans une perspective de favoriser l'adoption, étant précisé que ces normes s'appliquent, une fois homologuées, aux comptes consolidés de toutes les sociétés cotées sur un marché réglementé.
- Force est toutefois de constater que, hors de l'UE et en pratique, le degré d'engagement sur les normes internationales varie. En effet, les trois autres puissances économiques majeures en terme de PNB ont une position qui ne traduit pas un engagement aussi fort que l'engagement européen : les normes y sont soit optionnelles, soit constituent un horizon de convergence, soit sont un benchmark après l'abandon assumé d'une convergence volontariste.
- La divergence n'est pas souhaitable, mais s'interdire unilatéralement une possibilité d'adapter que d'autres grandes régions économiques se réservent n'est pas dans l'intérêt de l'UE.

5.2 *Une délégation de souveraineté implique des relations fortes et structurées*

- L'UE a donné les moyens à la Fondation IFRS de réaliser la mission qu'elle lui a déléguée en devenant son principal pourvoyeur de fonds.
- Avec l'EFRAG et l'ARC, elle s'est également donné les moyens de contrôler cette délégation, assurant une corde de rappel à sa souveraineté. Les moyens accordés au mandataire ne sont pas dissociables ni plus indispensables que ceux que requiert son contrôle.
- L'impératif de concilier la souveraineté de l'UE, l'attachement au « Bien Public Européen » et l'engagement sur des normes comptables globales n'est pas la marque d'une défiance envers un organisme technique reconnu, mais plutôt celle d'une normalisation équilibrée et soucieuse de l'intérêt général
- Certaines conceptions comme la juste valeur intégrale (*full fair value*), emblématique d'une approche théorique et technicienne, se sont rendues au réalisme du débat démocratique.
- Dans ce contexte, l'UE doit disposer des moyens permettant de garder la maîtrise de sa délégation tout au long du processus.

5.3 *Entretenir et développer le dialogue est la priorité*

- La délégation accordée par l'UE et l'exercice d'un contrôle sur cette délégation supposent un dialogue riche et permanent entre l'UE et la fondation IFRS. Ce dialogue doit être maintenu par tous les moyens et suppose de renforcer ou développer tous les axes disponibles.
- 1. Participer activement à la gouvernance de la Fondation IFRS. Comme exprimé dans le cadre de la récente revue de la gouvernance de la Fondation IFRS et du bilan des 10 ans de leur application, l'UE n'a toujours pas la place due à son rang de leader dans les organes de gouvernance de la fondation (IASB, IFRIC). Les récentes nominations et l'équilibre géographique des nominations à venir constituent un sujet de préoccupation à cet égard ;
- 2. Recalibrer les instruments de dialogue entre l'UE et la Fondation IFRS. À l'heure actuelle, en dehors de la procédure d'homologation, ce dialogue s'établit par la participation de l'UE au monitoring board et l'audition régulière des présidents des trustees et du board au Parlement Européen. Ce dispositif pourrait peut-être être complété par un protocole stratégique, comme il en existe (*Beijing Joint statement*) ou en a existé (*Norwalk agreement*) entre la Fondation IFRS et d'autres juridictions ;
- 3. Contribuer en amont à la réflexion conceptuelle. À ce titre, l'ANC salue la création récente du « Lab » qui contribuera à approfondir la discussion et l'initiative européenne sur les concepts et attentes en matière d'information non financière, et en particulier sur la finance durable ;
- 4. Souligner les difficultés en amont dans le cadre d'une procédure d'adoption rigoureuse et exigeante. Elle a, de nombreuses fois, permis de révéler certaines difficultés conceptuelles ou d'application conduisant l'IASB à réviser ses textes ;
- 5. Élargir le périmètre de suivi : l'IASB a multiplié les sources de doctrine en appui à la mise en place des normes (bases de conclusion, décisions du Comité d'interprétation, TRG, webinaires, taxonomie,...). Ce développement pose la question d'une application homogène des normes internationales ainsi que de la gouvernance requises par ce type de textes (due process). Dans ce cadre, le processus d'adoption de l'UE qui *de facto* se trouve à l'écart de ces développements, doit s'adapter à ces évolutions afin de couvrir ces nouvelles sources de normalisation "rampante";
- 6. Proposer des solutions techniques : l'UE est déjà en mesure aujourd'hui, lorsqu'elle critique une norme, de faire un diagnostic très précis et même de prendre l'initiative de proposer des solutions aux questions de la Commission et du Parlement Européen (*Long term investment / equity impairment and recycling* de l'EFRAG) ;
- 7. Contribuer en aval à l'évaluation des effets potentiels des normes, par des études d'impacts, des field tests, des cas pratiques, la recherche...
- 8. Poursuivre les négociations vers une complète réciprocité des référentiels comptables avec les places financières hors de l'UE notamment pour assurer que les normes telles qu'adoptées par l'UE y soient acceptées, comme l'UE accepte de nombreux référentiels comptables, y compris nationaux.

5.4 *Ne pas écarter l'éventualité d'un échec, en refusant toutefois d'en être à l'origine*

- Par rapport à l'objectif d'harmonisation qu'elle s'est fixée, et dans le cadre de la délégation qu'elle a donnée, l'UE doit mettre en œuvre toutes les solutions possibles de dialogue avec l'IASB. Néanmoins, l'éventualité d'un échec ne peut être écartée.
- Le *carve-in*, au même titre qu'un autre moyen d'adapter les normes IFRS, signe l'échec de ce dialogue du fait de l'une ou l'autre des parties, voire des deux. Tout doit être mis en œuvre pour qu'un tel échec ne soit pas imputable à l'UE. Mais elle doit y être préparée.
- Par le passé, il a fallu renoncer à certaines adaptations pourtant reconnues comme nécessaires (IFRIC 21) à défaut de pouvoir infléchir en amont les normes émises.
- L'UE s'est aussi déjà trouvée dans l'obligation d'introduire certaines adaptations que la procédure d'adoption ne prévoyait pas. Des *carve-out* ont été faits dans IAS 39 et IFRS 9 en matière de macro-couverture et d'option de juste valeur ; un *top-up* de l'amendement d'IFRS 4 a élargi le périmètre du différé d'application d'IFRS 9 aux bancassureurs ; la date d'application de l'ensemble des normes de consolidation (IFRS 10-12) a été repoussée,...
- Fondamentalement, un *carve-in* est de même nature que les autres instruments d'adaptation existants (*carve-out*, *top-up*, différés), qui ont été jugés légitimes.
- Nombreux sont ceux qui, en France, considèrent que l'UE ne devrait pas se priver de la possibilité d'ajouter un outil complémentaire d'adaptation. À condition que cet instrument, aveu d'un échec, reste un instrument de dissuasion, qui devra être soumis à des sauvegardes spécifiques et à un processus rigoureux, et qui n'est donc jamais aussi puissant que lorsqu'il ne sert pas.

Annexe 6. Objectifs de politique générale de l'UE en matière comptable et information non financière

6.1 *La procédure actuelle est adéquate mais il est utile de clarifier les objectifs de politique générale de l'UE en matière comptable*

- En matière d'information non financière, l'UE a une antériorité et un leadership sur lesquelles elle peut capitaliser. Avec la directive sur l'information non-financière (NFI), l'UE a fixé un cadre général portant les informations non financières à mentionner dans le rapport de gestion des sociétés. Ce cadre général est applicable depuis 2018, après transposition par les Etats membres. L'UE a assorti ce dispositif d'un guide pratique à destination des entreprises, leur permettant de déterminer leur stratégie en la matière et les modalités de présentation des indicateurs à publier.
- La France, pour sa part, avait déjà pris de nombreuses initiatives dans ce domaine notamment sur les aspects RSE. Les informations de cette nature découlent donc d'une réglementation européenne. Dans ce cas, elles sont validées à tous les échelons de la gouvernance d'une entreprise. Dans d'autres juridictions, parce que la même information est facultative et présentée en dehors des états financiers, elle ne sera pas sujette aux mêmes exigences de gouvernance.
- Certains enjeux, comme la finance durable et l'investissement de long terme, ont pris une importance qui n'était probablement pas envisagée à l'origine notamment dans le processus d'adoption des normes internationales. Néanmoins, ces enjeux peuvent fort bien être inclus dans une définition actualisée et élargie du « Bien Public Européen ».
- Suite au rapport Maystadt, la Commission Européenne a préparé un « *non-paper* » qui entreprend de préciser ce que recouvre cette notion. Il est possible et souhaitable d'élargir et clarifier l'acceptation de ce critère, puis de le mettre à jour régulièrement, sans pour autant changer la procédure et les critères d'adoption eux-mêmes.
- la prise en compte de l'information non-financière comme un élément clé du reporting des entreprises au sein de la réglementation européenne. Un travail sur la cohérence et l'articulation entre l'information financière et l'information non-financière serait à même de mieux structurer la communication financière.

6.2 *L'élargissement des objectifs de politique générale de l'UE passe par l'évaluation des effets induits des normes*

- Comme l'ont indiqué les récents rapports de l'UE (en particulier les travaux du HLEG), et les débats lors de l'adoption de récentes normes, il convient d'anticiper les effets transformatifs du référentiel comptable, notamment au regard de l'investissement de long terme et de la finance durable.
- Outre l'accent mis sur les études d'impact, cette exigence invite à réfléchir au modèle économique sous-jacent aux conventions comptables.
- La réflexion entamée sur les évolutions du référentiel a, par exemple, déjà relevé que :
 - l'investissement de long terme suppose un engagement sur le long terme, qui s'oppose au caractère immédiatement disponible et négociable (« *trading* »), que privilégient certaines normes ;

- la perspective retenue d'une information essentiellement destinée aux «investisseurs» où la finance privilégie le négoce, les instruments de dette et la titrisation, peut conduire «le marché» à transférer et concentrer le risque financier sur les actions détenues par des fonds, et donc ultimement porté par les épargnants (via les retraites).
- le traitement comptable des obligations de démantèlement d'installations industrielles (*decommissioning*) ou des actifs couvrant ces engagements ne doit pas inciter les entreprises à s'en défaire alors qu'elles sont les mieux à même de les assumer.

6.3 Poursuivre l'initiative européenne pour une information non financière cohérente et pertinente

- L'objectif n'est pas de créer de nouvelles obligations, mais d'évaluer le «cadre conceptuel» créé par la directive NFI et le compléter le cas échéant par des principes directeurs non contraignants issus des meilleures pratiques. Une information plus homogène et fiable devrait drainer les capitaux et éviter la décote qui s'impose aux entreprises moins transparentes, induisant *in fine* un avantage concurrentiel.
- Une initiative en ce domaine (comme la récente création du «Lab») permettrait à l'Europe de faire jeu égal (*level playing field*) avec les autres acteurs tout en préservant sa souveraineté et encadrer ainsi le foisonnement d'initiatives privées.
- Au-delà des travaux prévus sur les indicateurs environnementaux suite à la *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD), il nous semble opportun que l'UE, continue sa propre réflexion dans les autres domaines de l'information non financière de manière indépendante; suite à l'analyse des pratiques, notamment sur l'articulation entre information financière et non-financière, la typologie des indicateurs, la fiabilisation des rapports, l'intégration de l'ensemble de ces données dans un rapport unique et leur validation.

Annexe 7. Le rôle des concepts comptables dans la normalisation du point de vue de l'UE

7.1 La procédure d'adoption des normes internationales doit s'appuyer sur une analyse approfondie des concepts comptables

- Dans la réglementation IAS, le premier critère d'homologation d'une norme est le respect de l'image fidèle telle qu'elle ressort de la directive comptable.
- En conséquence, l'ANC a analysé ce que recouvre l'image fidèle au sens de la directive. Cette analyse est présentée en Annexe A.
- En conséquence, sauf dans les deux cas particuliers suivants, l'image fidèle est supposée acquise dès lors que les états financiers respectent les dispositions de la directive.
 - Le premier cas particulier est lorsque l'application de la directive ne suffit pas pour donner une image fidèle. Il n'est alors pas permis de déroger à ses dispositions mais il est en revanche nécessaire de fournir des informations complémentaires.
 - Le second cas est lorsque, dans des cas exceptionnels, l'application d'une disposition de la directive est incompatible avec l'obligation d'image fidèle. Dans ce cas, ladite disposition n'est pas appliquée et la non-application de cette disposition est mentionnée dans l'annexe et dûment motivée, avec une indication de son incidence sur le patrimoine, la situation financière et le résultat de l'entreprise.
- Les normes comptables internationales ne peuvent, en général, être contraires aux dispositions de la directive comptable. Pour des raisons pratiques de mise en œuvre, le terme « non contraire » doit être lu comme une conformité « négative » (c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'une « stricte » conformité) à toutes les dispositions de la directive (c'est-à-dire à chacune d'elles).
- L'ANC s'est donc intéressée aux principes auxquels se réfère la directive de façon explicite ou implicite. Il en ressort que, dans le cadre de la procédure d'adoption d'une norme, il est important de confronter ces principes avec ceux de l'IASB pour s'assurer que la norme ne contredit pas, *in fine*, les objectifs de la directive.
- Cet examen conceptuel pourrait également apporter un éclairage sur certaines modalités d'application de la directive comme, par exemple, celles relatives à la juste valeur dès lors que l'option pour l'emploi de cette méthode dérogatoire serait exercée.
- L'ANC est d'avis que si un tel débat est nécessaire, il n'est en revanche pas souhaitable de proposer un cadre conceptuel européen qui compléterait la directive ou s'y substituerait.

Le cadre conceptuel de l'IASB n'a pas lieu d'être adopté dans un règlement

- Nous continuons de partager l'avis de la Commission de novembre 2003 qui, reconnaissant l'existence du cadre conceptuel en tant que doctrine, lui refusait l'adoption dans le corpus d'un « règlement » au titre qu'il ne n'était pas une norme¹.
- Au regard même des normes IFRS, ce cadre ne s'impose ni au normalisateur (l'IASB a reconnu que certaines dispositions des normes sont contraires au cadre conceptuel), ni au préparateur, quand les normes l'invitent à s'y référer (IAS 1, IAS 8).
- Dans l'environnement juridique que constitue la directive européenne, imposer un texte qui pourrait s'avérer contraire aux normes déjà adoptées et qui ne lie pas leur concepteur serait susceptible d'engendrer des situations juridiques inextricables.
- En outre, les éléments du cadre conceptuel de l'IASB ne sont pas nécessairement identiques aux concepts présents dans la directive unique : polysémie du principe de prudence (asymétrie ou neutralité), périmètre des destinataires de l'information financière (plus étroit pour l'IASB), rôle du business model dans le choix d'une méthode d'évaluation entre valeur de marché et coût historique, l'ambiguïté du rattachement des autres éléments du résultat global (OCI) au compte de résultat (selon les IFRS) ou au bilan (selon la directive), notion d'image fidèle (plus englobante dans la directive),...

¹ [CE Novembre 2003 : Observations concernant certains articles du règlement \(CE\) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, sur l'application des normes comptables internationales ainsi que la quatrième directive \(78/660/CEE\) du Conseil, du 25 juillet 1978, et la septième directive \(83/349/CEE\) du Conseil, du 13 juin 1983, sur la comptabilité](#)

Annexe 8. États de synthèse, format et spécificités sectorielles

8.1 L'enjeu comptable de la numérisation

- Les IFRS sont peu prescriptifs en matière d'états de synthèse, mais une évolution est possible dans le cadre du projet *Better Communication* et en particulier *Primary Financial Statements*.
- À défaut de norme de présentation assez détaillée (notamment du compte de résultat), la taxonomie IFRS s'appuie encore largement sur des *best practices* qui ne découlent pas des normes et ne sont donc pas actuellement soumises à une procédure d'adoption.
- Par contraste, les directives ont une tradition de modèles d'états de synthèse comptables qui s'appliquent aux comptes individuels et consolidés, même si certains n'ont pas été actualisés récemment et font plutôt l'objet d'adaptations nationales pragmatiques. Ainsi, des modèles existent dans les directives pour les principaux secteurs d'activité (industrie et services, banque, assurance,...).
- La France a ainsi développé des états de synthèse, y compris sous forme de recommandation pour les comptes consolidés IFRS.
- Cette démarche a notamment permis d'éprouver la pertinence et la robustesse de certains agrégats de référence comme le PNB dans la banque ou certains soldes intermédiaires de gestion comme le résultat opérationnel.
- L'existence d'états de synthèse, ainsi que d'une nomenclature des comptes, offre une grande facilité de mise en place des formats électroniques de reporting, car ils structurent la présentation de l'information. L'IASB est en train de développer une taxonomie qui a des conséquences sur la standardisation des contenus d'information et, potentiellement ou réellement déjà, sur la présentation.
- Dans ce contexte, nous considérons que des modèles d'états de synthèse applicables aux sociétés appliquant les normes IFRS, pourraient être proposés au niveau européen sous forme d'une recommandation.
- Quant à elle, la présentation des états financiers sous un format électronique structuré (ESEF) requise par la directive transparence rendra *de facto* obligatoire pour les comptes consolidés une structure découlant de la taxonomie IFRS.
- Enfin, les enjeux du numérique ne se limitent pas au format et à l'accès aux données électroniques. Il conviendrait également d'évaluer les conséquences d'une numérisation à grande échelle de l'économie sur l'information financière : ses canaux de diffusion, sa périodicité, son contrôle et sa certification, sa fiabilité, sa disponibilité, sa conformité aux contraintes légales locales de chaque pays...

Annexe 9. Règles d'informations financières applicables aux banques et aux assurances

9.1 *La nécessité de préserver les règles comptables spécifiques aux banques et aux assurances*

- Conserver au niveau européen un cadre applicable spécifiquement aux comptes des entreprises du secteur bancaire et aux entreprises du secteur des assurances permet de refléter les spécificités de ces secteurs et d'en assurer la représentativité au niveau européen.
- Par ailleurs, c'est à partir des comptes sociaux que sont établis les distributions de dividendes, que sont déterminés les droits des créanciers, les droits des assurés dans le cas spécifique des assurances et parfois le résultat taxable, ces éléments confirment le maintien de dispositions comptables spécifiques pour ces secteurs au niveau européen.
- De manière générale, les directives comptables spécifiques au secteur de l'assurance et de la banque étant des applications sectorielles de la directive unique, les supprimer pour les remplacer par des normes IFRS ou de nature prudentielle reviendrait à affaiblir le rôle des normes comptables européennes comme outil d'harmonisation et d'affirmation de la souveraineté de l'Union européenne en matière comptable.

9.2 *Des directives anciennes nécessitant a minima une actualisation formelle*

- Toutefois les directives banque et assurance sont des directives anciennes et il conviendrait *a minima* de la mettre à jour sur un plan légistique (actualisation des références). Il pourrait être envisagé d'intégrer les dispositions particulières applicables aux banques et aux assurances (*lex specialis*) dans la directive unique (*lex generalis*).

9.3 *En matière d'assurances, une harmonisation des règles européennes avec la norme IFRS 17 ou la norme prudentielle Solvabilité II n'est pas souhaitable*

- La norme IFRS 17 n'étant pas encore adoptée par l'UE, en généraliser son application n'est pas d'actualité. D'autant que si elle est adoptée, les États membres disposent déjà de la faculté de l'appliquer aux comptes sociaux des entreprises du secteur.
- Le référentiel prudentiel Solvabilité 2 répond à des objectifs différents de ceux de la comptabilité et ne prévoit pas de dispositions quant à l'élaboration d'un compte de résultat.

9.4 *Concernant les établissements bancaires, un rapprochement avec les règles prudentielle ou avec les normes IFRS n'est pas non plus à retenir*

- En vertu du règlement IAS, les États membres peuvent opter pour l'application des normes IFRS pour les entités du secteur bancaire pour l'établissement des comptes annuels et consolidés. Certains États membres n'ont pas retenu cette option notamment pour l'établissement des comptes sociaux pour différentes raisons. Ainsi, tel est le cas en France du fait que les comptes sociaux servent de base à la détermination du résultat fiscal et des distributions. En outre, les comptes sociaux sont la base du droit des créanciers et des faillites.

- Aussi, imposer l'utilisation d'un seul référentiel comptable – les normes IFRS- n'est pas opportun dans la mesure où les filiales seraient toujours tenues d'établir des comptes annuels selon les normes locales pour répondre à leurs obligations juridiques et fiscales. Cela serait à rebours de l'objectif de simplification.
- De même que dans le secteur des assurances, les objectifs prudentiels et comptables étant différents, le rapprochement entre ces deux référentiels n'est pas pertinent et ne doit pas être recherché.

Annexe A : Endorsement criteria in the IAS Regulation: True and Fair View principle

Key provisions on true and fair view: the IAS Regulation and the Accounting Directive	19
Primary legal analysis of the provisions on the principle of true and fair view	20
Other sources on true and fair view in Europe: Jurisprudence of the European Court of Justice	21
Other sources on true and fair view in Europe: European Commission non paper	22
Practical consequences for the endorsement process [tentative]	23
References	23

Key provisions on true and fair view: the IAS Regulation and the Accounting Directive

The key provisions on true and fair view are (i) the Accounting Directive and (ii) the IAS Regulation (and to a certain extent their recitals).

Providing a true and fair view is the first endorsement criterion set in Article 3(2) of the IAS Regulation (Regulation (EC) No 1606/2002):

“The international accounting standards can only be adopted if they are not contrary to the principle set out in Article 2(3) of Directive 78/660/EEC and in Article 16(3) of Directive 83/349/EEC.”

Both Articles 2(3) of Directive 78/660/EEC and 16(3) of Directive 83/349/EEC which establish the principle of true and fair view, are now merged and reported under Article 4(3) of the Accounting Directive (Directive 2013/34/EU).

In addition, at recital level, paragraph 9 offers a commentary on the linkage between the principle in Article 4(3) and an international accounting standard to be adopted :

“To adopt an international accounting standard for application in the Community, it is necessary firstly that it meets the basic requirement of the aforementioned Council Directives, that is to say that its application results in a true and fair view of the financial position and performance of an enterprise - this principle being considered in the light of the said Council Directives without implying a strict conformity with each and every provision of those Directives”.

Article 4(3) of the Directive 2013/34/EU (“Accounting Directive”) which is referred to in the IAS Regulation states that:

“The annual financial statements shall give a true and fair view of the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss. Where the application of this Directive would not be sufficient to give a true and fair view of the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss, such additional information as is necessary to comply with that requirement shall be given in the notes to the financial statements”.

In addition, Article 4(4) of the Accounting Directive states that:

“Where in exceptional cases the application of a provision of this Directive is incompatible with the obligation laid down in paragraph 3, that provision shall be disapplied in order to give a true and fair view of the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss. The disapplication of any such provision shall be disclosed in the notes to the financial statements together with an explanation of the reasons for it and of its effect on the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss”.

In addition, at recital level, paragraph 9 offers a commentary on the practical implementation of the true and fair view principle:

“Annual financial statements should be prepared on a prudent basis and should give a true and fair view of an undertaking's assets and liabilities, financial position and profit or loss. It is possible that, in exceptional cases, a financial statement does not give such a true and fair view where provisions of this Directive are applied. In such cases, the undertaking should depart from such provisions in order to give a true and fair view. The Member States should be allowed to define such exceptional cases and to lay down the relevant special rules which are to apply in those cases. Those exceptional cases should be understood to be only very unusual transactions and unusual situations and should, for instance, not be related to entire specific sectors”.

Primary legal analysis of the provisions on the principle of true and fair view

True and fair view is the pivotal principle for the preparation of financial statements: *“The [...] financial statements shall give a true and fair view of the undertaking's assets, liabilities, financial position and profit or loss”* (Accounting Directive, Article 4(3)).

Under normal circumstances, *“the application of the Directive”* is *“sufficient to give a true and fair view”* (Accounting Directive, Article 4(3), *a contrario*). As a consequence, except for those specific circumstances discussed below, a true and fair view is deemed to be given when the financial statements are prepared in accordance with the provisions of the Accounting Directive.

The first specific circumstance mentioned by the Directive is *“where the application of [the] Directive would not be sufficient”* (Accounting Directive, Article 4(3)). In such a circumstance, the Directive does not authorise to depart from its provisions, but requires additional information: *“such additional information as is necessary to comply with [the true and fair view] requirement shall be given in the notes”*.

The second specific circumstance mentioned by the Directive is *“where in exceptional cases the application of a provision of this Directive is incompatible with the [true and fair view] obligation”* (Accounting Directive, Article 4(4)). In such a circumstance, the Accounting Directive requires that the provision be disapplied, such disapplication being *“disclosed [...] together with an explanation of the reasons [...] and [the] effect”*. Recital 9 provides some guidance on how to identify exceptional cases: *“those exceptional cases should be understood to be only very unusual transactions and unusual situations and should, for instance, not be related to entire specific sectors”*.

The two specific circumstances discussed above indicate that either additional information in the notes is required (§ 0) or such cases must be exceptional (§ 0). This confirms that a true and fair view is derived from the application of the provisions of the Directive in most cases. The departure must be “exceptional” and duly justified. It is generally considered that the occurrence of exceptional cases is rare. As a consequence, the

detailed provisions of the Directive constitute the references for a proper legal implementation of the true and fair view principle. The fact that the Directive offers options or could be considered as not specific enough on certain topics does not modify the legal linkage described above. It only offers, under the current circumstances, a more open context for implementation.

As far as international accounting standards to be adopted are concerned, the true and fair view principle as defined by the Accounting Directive (see above) does apply: “*The international accounting standards can only be adopted if they are not contrary to the principle [of true and fair view]*” (IAS Regulation, Article 3(2)). The term “not contrary” establishes the relationship between the international accounting standard to be adopted and the principle: it may be described as a “negative” compliance by contrast with a “positive” one. A positive compliance would imply that all the provisions (i.e. each and every provision) of the Directive (including the options offered) be reflected in the international accounting standards. By contrast, since the two systems have different objectives and characteristics, a negative compliance implies a different (and somehow lesser) degree of compliance.

The above legal relationship established by the IAS Regulation is further elaborated upon in Recital 9 which, though not binding, offers guidance: “*this principle [of true and fair view] being considered in the light of the said [Directive] without implying a strict conformity with each and every provision*”. A “strict conformity” would imply “positive” compliance with each and every provision (including options) and no possibility to go further than the Directive itself in the absence of a provision. This is clearly not the intention of the Regulation. Operating “in the light of” confirms the spirit of “negative” compliance as described above.

As a consequence of § 0 and § 0 above, three practical situations may occur:

- (i) The new standard complies with the provisions (or options) in the Directive. In such case, the link with the Directive is obvious and limited comments are expected (for instance justifying the choice of an option compared to another);
- (ii) Where the Directive is silent, the new standard is “not contrary” to it and may apply, but additional information should be provided in order to mention and explain the situation;
- (iii) The new standard departs from a provision (or options) in the Directive. Such a situation is not prohibited but should remain rare and well explained. Actually, the potential departure from the Directive’s provisions is offered by the Directive itself (Art.4(4)) and is recalled in the IAS regulation (Recital 9) mentioning that the true and fair view has to be “considered in the light of” the Directive, the compliance to which may therefore not be “strict”.

Other sources on true and fair view in Europe: Jurisprudence of the European Court of Justice

The European Court of Justice refers to the true and fair view principle of the Accounting directive in paragraph 72 and 74 of its (ECJ) Case C-306/99².

² Case C-306/99, Banque Internationale pour l’Afrique Occidentale SA (BIAO) and Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg (07/01/2003)

§ 72 of (ECJ) Case C-306/99 states that:

“Annual accounts must give a true and fair view of the company's assets and liabilities, financial position and profit or loss [...]. That principle requires, first, that the annual accounts of companies should reflect the activities and transactions which they are supposed to describe and, secondly, that the accounting information be given in the form judged to be the soundest and most appropriate for satisfying third parties' needs for information, without harming the interests of the company.”

This statement establishes the ECJ's view over the objectives of the true and fair view principle: (i) to reflect activities and transactions, (ii) in the soundest and most appropriate form.

§ 74 of (ECJ) Case C-306/99 states that:

“The 'true and fair view' principle must also be understood in the light of other principles set out in Article 2 of the Fourth Directive. That means, in particular, the principle whereby the annual accounts, comprising the balance sheet, the profit and loss account and the notes on the accounts, are to constitute a composite whole (Article 2(1)), the principle that the annual accounts are to be drawn up clearly and in accordance with the provisions of that directive (Article 2(2)), and the principle that, where the application of the directive would not be sufficient to give a true and fair view within the meaning of Article 2(3), additional information must be given (Article 2(4))”.

Therefore, according to the ECJ, the “true and fair view principle” mainly means that *“the [...] accounts are to be drawn up clearly and in accordance with the provisions of [the] directive”.*

- 1 The primary legal analysis presented above is not in contradiction with the jurisprudence (though not related to IFRS matters).

Other sources on true and fair view in Europe: European Commission non paper

- 2 European Commission services have prepared a “non-paper” (considered, in its disclaimer, as “tentative” and *“not necessarily represent[ing] the correct and forthcoming EU legislation”* for the meeting of the Accounting Regulatory Committee (ARC) on 17th September 2015.
- 3 European Commission services state in this non-paper that:

“The European legislation does not provide a distinct definition of the principle of true and fair, but the Court of Justice has reviewed the principle in its case-law over the years”.

As mentioned above, the absence of a distinct definition *per se* corresponds to the fact that a true and fair view is, by construction, derived from the application of the provisions of the Directive (with mitigations in case of insufficiency or incompatibility). It may be said that the definition is replaced by the key linkage to the provisions: the true and fair view is the consequence of applying the provisions.

As regard the Court of Justice, its case-law clearly clarifies, in particular, the link between the application of the provisions and the true and fair view.

European Commission services further state that:



“It is reasonable to conclude that the true and fair view principle is the overarching principle, the primary objective of the [Directive] and the application of this principle must, as far as possible, be guided by the general principles contained in the [Directive]”.

This conclusion is clear. However it must be added that:

- (i) the reference to “general principles” must include not only the principles stipulated by Article 6 of the Directive (“General financial information principles”), but more generally all the provisions of the Directive, as stipulated in Article 4(3) which does not restrict the legal linkage to Article 6 only. (See above “Primary legal analysis” and “ECJ Jurisprudence”).
- (ii) the term “guided” must be interpreted as “not contrary”.

As a consequence the paragraph on practical application should be clarified.

Practical consequences for the endorsement process [tentative]

An international accounting standard cannot be contrary to the provisions of the Accounting Directive, in general. For implementation purposes, (i) the term “not contrary” must be interpreted as described under § 0 above and (ii) the term “provisions” must be understood as described under § 0 and further clarified under § 0 (i) above and in the light of paragraphs 0 to 0 above.

An endorsement advice should explain how an international accounting standard to be adopted can be considered as not contrary to the provisions of the Accounting Directive.

References

Council Directive 78/660/CEE, of 25 July 1978
Council Directive 83/149/CEE, of 13 June 1983
Council and European Parliament Directive 2013/34/UE, of 26 June 2013
Regulation n°1606/2002 of 19 July 2002
Case C-306/99, Banque Internationale pour l’Afrique Occidentale SA (BIAO) and Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg (07/01/2003)
Non-paper of Commission Services DG FISMA “Meeting of the Accounting Regulatory Committee (ARC)” of 17 September 2015