

Ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel et nouvelle circulaire « Activités d'au- dit »

Commentaires

31 octobre 2024

Table des matières

Éléments essentiels	3
Liste des abréviations.....	4
1 Teneur et objectif du projet.....	5
2 Actions requises	5
3 Commentaires des dispositions	5
3.1 Remarques préliminaires	5
3.2 Dispositions de l'ordonnance	7
3.3 Commentaire de la nouvelle circulaire « Activités d'audit » de la FINMA	16
3.4 Transposition des annexes de la circulaire en vigueur jusqu'ici dans des modèles	16
4 Processus de réglementation.....	17
4.1 Consultation préalable	17
4.2 Consultation des unités administratives également intéressées ..	18
4.3 Consultation publique.....	18
5 Principes de réglementation.....	18
6 Analyse des effets	18
7 Suite de la procédure	19

Éléments essentiels

1. La FINMA transpose la circulaire 2013/3 « Activités d'audit » dans une nouvelle ordonnance de la FINMA (ordonnance sur l'audit prudentiel). Pour ce faire, elle se fonde sur les compétences en matière de réglementation qui lui sont déléguées dans l'ordonnance de la FINMA du 5 novembre 2014 sur les audits des marchés financiers. La modification du support de réglementation résulte de l'examen, par la FINMA, de l'adéquation de ses réglementations à la hiérarchie des normes conformément à l'art. 16 de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers.
2. Quelques thèmes, notamment les précisions concrétisant l'indépendance de la société d'audit, ne peuvent pas être rattachés à une norme de délégation prévue par l'ordonnance de la FINMA sur les audits des marchés financiers. Ils seront donc légèrement actualisés en partie et concrétisés dans une nouvelle circulaire de la FINMA.
3. Les annexes de la Circ.-FINMA 13/3 destinée à être abrogée seront dissociées et conservées sous la forme de modèles. Cela permettra de procéder plus rapidement à des adaptations, en continuant toutefois à consulter au préalable les parties concernées en cas d'adaptations significatives. Pour le reste, aucune adaptation matérielle des activités d'audit n'est prévue dans le cadre de la transposition de la circulaire.

Liste des abréviations

LEFin	loi fédérale du 15 juin 2018 sur les établissements financiers (RS 954.1)
LFINMA	loi du 22 juin 2007 sur la surveillance des marchés financiers (RS 956.1)
LPCC	loi sur les placements collectifs (RS 951.31)
OA-FINMA	ordonnance du 5 novembre 2014 sur les audits des marchés financiers (RS 956.161)
RA 70	recommandation d'audit suisse 70 d'EXPERTsuisse relative à l'audit prudentiel

1 Teneur et objectif du projet

L'ordonnance sur les audits des marchés financiers (OA-FINMA) prévoit la délégation ponctuelle à la FINMA de compétences pour fixer des règles de droit concernant des questions de mise en œuvre technique. Il est prévu de traiter désormais ces questions de manière exhaustive dans la présente ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel et d'abroger la circulaire de la FINMA 2013/3 « Activités d'audit » en vigueur jusqu'ici. D'autres aspects importants de la pratique de la FINMA en matière d'audit seront fixés dans une circulaire de la FINMA. En outre, les annexes de la Circ.-FINMA 13/3 seront dissociées de la circulaire et conservées sous la forme de modèles.

2 Actions requises

Le besoin d'une réglementation sous la forme d'une ordonnance résulte de l'examen, par la FINMA, de l'adéquation de ses réglementations à la hiérarchie des normes conformément à l'art. 16 de l'ordonnance du 13 décembre 2019 relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (RS 956.11) en relation avec les délégations de compétences prévues par l'OA-FINMA).

L'OA-FINMA contient quatre normes de délégation pour l'audit des assujettis effectué selon l'art. 24 al. 1 let. a LFINMA :

- l'art. 3 al. 1 OA-FINMA habilite et oblige la FINMA à définir pour chaque domaine de surveillance de l'audit de base les domaines d'audit, la périodicité des contrôles et leur étendue ;
- l'art. 5 al. 5 OA-FINMA habilite et oblige la FINMA à arrêter les détails des principes applicables à l'audit ;
- l'art. 10 al. 1 OA-FINMA habilite et oblige la FINMA à déterminer la structure du rapport d'audit et à indiquer les annexes à remettre ;
- l'art. 12 OA-FINMA habilite et astreint la FINMA à fixer les délais d'établissement du rapport.

Ces compétences en matière de réglementation ainsi déléguées seront désormais traitées de manière exhaustive dans une ordonnance de la FINMA (art. 7 al. 1 let. a LFINMA) ayant pour objet les thématiques correspondantes.

3 Commentaires des dispositions

3.1 Remarques préliminaires

Lors de la transposition de la circulaire dans l'ordonnance, la FINMA a veillé à maintenir autant que possible la structure de la circulaire existante dans

l'ordonnance. L'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel est donc divisée en dispositions communes ainsi qu'en exigences particulières applicables à l'audit de titulaires d'une autorisation conformément aux différentes lois sur les marchés financiers. Les dispositions communes qui ne sont pas applicables à l'audit prudentiel des entreprises d'assurance ont été identifiées au moyen d'un alinéa *ad hoc*.

Certaines précisions explicatives figurant dans la circulaire, qui ne peuvent plus être prises en compte avec un tel degré de détail dans l'ordonnance, seront conservées à l'avenir dans les modèles (cf. chap. 3.4). Les contenus concernés n'ont pas de caractère réglementaire, mais font partie intégrante de l'activité de surveillance indirecte de la FINMA réalisée par celle-ci au moyen des sociétés d'audit (art. 24 LFINMA).

La FINMA crée des modèles en particulier pour l'établissement de l'analyse des risques, de la stratégie d'audit standard et des rapports. En cas d'adaptations significatives de ces modèles, telles que l'introduction de nouveaux domaines d'audit ou la modification de la périodicité de l'audit, par exemple, les personnes concernées (notamment les sociétés d'audit) sont consultées au préalable. La FINMA consultera également les personnes concernées au préalable au cas où les points d'audit doivent être adaptés de manière significative.

La FINMA classe les assujettis dans des catégories de surveillance¹ selon des critères transparents. Elle garantit ainsi une surveillance fondée sur les risques et proportionnelle. Les catégories vont de 1 à 5 ; l'intensité de la surveillance va en augmentant de la catégorie 5 à la catégorie 1. Les catégories de surveillance sont utilisées dans ce même but dans les dispositions de l'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel qui concernent la cadence d'audit réduite et la stratégie d'audit. Au premier trimestre 2024, la FINMA a augmenté la granularité de la classification de la surveillance dans le domaine Asset Management en ajoutant la catégorie de surveillance 3 (actifs sous gestion > 300 milliards de CHF). Cette adaptation a été prise en compte dans l'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel.

L'analyse des risques spécifique à l'établissement, donc la détermination des risques inhérents qui résultent de l'activité de l'assujetti ainsi que des risques de contrôle, doit également être prise en compte pour déterminer la stratégie d'audit (notamment la périodicité de l'audit et l'étendue d'audit), sauf dans le secteur de l'assurance. Le risque de contrôle désigne l'éventualité que l'assujetti n'ait pas pris de mesures appropriées et efficaces pour limiter le risque inhérent ou que les mesures prises ne permettent pas d'empêcher ou d'identifier des transactions comportant des erreurs ou des violations de la réglementation des marchés financiers.

L'esprit critique des auditeurs ainsi que l'exercice de leur jugement professionnel sont des conditions *sine qua non* pour une réalisation de l'audit pru-

¹ À consulter sous www.finma.ch/fr/documentation/publications-finma/kennzahlen-und-statistiken/statistiken/aufsicht/

dentiel conforme aux prescriptions. Il faut entendre par esprit critique l'attitude relevant d'une approche interrogative, attentive à des conditions susceptibles d'indiquer un non-respect des prescriptions de la réglementation des marchés financiers, et l'examen critique des justificatifs d'audit. Le jugement professionnel consiste en une appréciation fondée sur la formation, la connaissance et l'expérience appropriées, dans le contexte fourni par les normes d'audit et les normes professionnelles ainsi que la réglementation des marchés financiers, pour parvenir à des décisions en connaissance de cause concernant les actions à mener qui sont appropriées dans le cadre du mandat d'audit.

Dans les commentaires concernant les différentes dispositions de l'ordonnance, il est fait référence à la recommandation d'audit 70 (RA 70) lorsque cela s'avère nécessaire. La RA 70 a été adoptée par le Bureau du Comité d'EXPERTSuisse le 11 novembre 2019 et a été définie par la FINMA comme autorégulation obligatoire le 29 janvier 2020. Elle traite des obligations de l'auditeur dans le cadre de la mise en œuvre des prescriptions du législateur et de la FINMA relatives à l'audit prudentiel, en particulier conformément à la LFINMA, à l'OA-FINMA ainsi qu'à la Circ.-FINMA 13/3.

La FINMA peut mettre à la disposition des sociétés d'audit des explications concernant des aspects spécifiques d'un programme d'audit (ou d'un point d'audit) déterminé, comme la sélection des échantillons par exemple. Ces explications ont priorité sur les règles générales de la RA 70.

3.2 Dispositions de l'ordonnance

Le tableau de concordance qui suit établit une correspondance entre les dispositions de la Circ.-FINMA 13/3 en vigueur jusqu'ici et les différents articles de l'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel. Des explications sont fournies lorsque cela s'avère nécessaire, ce qui permet de suivre les correspondances pas à pas de façon détaillée. Lorsqu'il n'y a pas de mention explicite, cela signifie que la transposition n'a pas pour but de modifier la pratique existante en matière de surveillance. Des indications complémentaires concernant les articles de l'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel sont également données.

Ordonnance	Circ.-FINMA 13/3	Explications
------------	---------------------	--------------

Chapitre 1 Objet

Art. 1		L'ordonnance régit la façon dont les sociétés d'audit selon l'art. 24 al. 1 let. a LFINMA doivent auditer les assujettis. La base légale pour l'audit prudentiel figure à l'art. 3 OA-FINMA.
--------	--	--

Chapitre 2 Dispositions communes pour l'audit prudentiel dans tous les domaines de surveillance

Section 1 Domaines d'audit

Art. 2	-	Les domaines d'audit pour lesquels un audit prudentiel doit être effectué sont indiqués dans l'ordonnance sur l'audit prudentiel. Ces domaines d'audit sont subdivisés en champs d'audit dans l'analyse des risques et dans la stratégie d'audit.
--------	---	---

Section 2 Analyse des risques

<p>Art. 3 Principe</p> <p>Art. 4 Établissement de l'analyse des risques</p> <p>Art. 5 Envoi de l'analyse des risques</p> <p>Art. 6 Détermination du risque inhérent, du risque de contrôle et du risque net</p> <p>Art. 7 Détermination du risque de contrôle en cas de changement de mandat</p> <p>Art. 8 Modèles pour l'établisse-</p>	<p>9 à 27, 79 à 85, 112.2, 148.1</p>	<p>Les dispositions existantes concernant la périodicité, la procédure appliquée en cas d'adaptation, les dispositions en vigueur relatives aux groupes et aux conglomérats ainsi que les dérogations concernant les établissements assujettis à la LEFin et à la LPCC seront réglées dans les modèles. En outre, les explications complémentaires figurant dans l'énumération des exigences auxquelles doit satisfaire l'analyse des risques n'ont pas été reprises. Elles seront intégrées dans les modèles si cela s'avère nécessaire. Les instructions complémentaires, telles que la hiérarchie des risques bruts, seront elles aussi mentionnées dans les modèles.</p> <p>Le Cm 79 (Dispositions spéciales pour l'audit de banques et de maisons de titres – Analyse des risques) n'est pas repris dans l'ordonnance, car le principe qui y est énoncé est suffisamment clair dans le contexte de l'ordonnance. L'annexe citée en référence n'est pas reprise non plus, car elle sera conservée sous forme de modèle. Les dispositions matérielles relatives à la détermination du risque de contrôle figurent à l'annexe 2 de l'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel, et les dispositions concernant la détermination du risque net figurent à l'annexe 3.</p> <p>En fonction de l'agrément, l'analyse de risque doit avoir lieu au niveau individuel, au niveau individuel et consolidé (structure de type maison-mère) ou au niveau du groupe (structure de holding / structure atypique), comme c'était le cas jusqu'ici.</p> <p>Par « développements et nouveautés » selon l'art. 4 al. 1, il faut entendre par exemple une modification de l'activité commerciale, de l'organisation ou de la structure de la clientèle et l'évolution de l'environnement économique.</p> <p>L'auditeur prudentiel base son appréciation de la détermination du risque inhérent sur les informations dont il dispose. Ces informations peuvent aussi provenir d'audits réalisés par la révision interne ; en revanche, les dispositions selon</p>
--	--------------------------------------	--

Ordonnance	Circ.-FINMA 13/3	Explications
<p>ment de l'analyse des risques</p> <p>Annexe 1 : Détermination du niveau du risque inhérent</p> <p>Annexe 2 : Détermination du niveau du risque de contrôle</p> <p>Annexe 3 : Détermination du niveau du risque net</p>		<p>l'art. 19 ne doivent pas nécessairement être appliquées. Ce processus peut aider la société d'audit en ce qui concerne les domaines d'audit et les champs d'audit pour lesquels elle n'a pas effectué elle-même de travaux d'audit depuis longtemps.</p> <p>Pour déterminer les risques de l'assujetti, la société d'audit adopte une approche prospective et tient notamment compte des conditions du marché et du contexte tant économique que politique. L'analyse des risques constitue la base d'une définition appropriée de la stratégie d'audit.</p> <p>Selon l'art. 7 al. 1, la nouvelle société d'audit peut, lors d'un changement de mandat d'audit, tenir compte des résultats de l'audit réalisé par son prédécesseur pour établir le risque de contrôle à condition qu'elle examine ces résultats de façon critique. Par cette disposition, la FINMA veut éviter que la nouvelle société d'audit reprenne les résultats d'audit sans mener ses propres réflexions. Il ne s'agit pas de réaliser des travaux d'audit complets (ré-exécution [reperformance] par ex.), mais d'évaluer si les résultats d'audit du prédécesseur sont toujours actuels, plausibles et vérifiables.</p>

Section 3 Stratégie d'audit spécifique à l'établissement

Art. 9		<p>En ce qui concerne l'établissement de la stratégie d'audit spécifique à l'établissement, il existe des différences, tant entre les domaines d'audit qu'entre les catégories d'audit. Celles-ci sont décrites au chapitre 2 de l'ordonnance.</p>
--------	--	--

Section 4 Périodicité de l'audit et étendue d'audit

Art. 10	32 à 34	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Les explications complémentaires telles que celles du Cm 34 « (examen des documents, interviews, etc.) » ne sont pas conservées. Elles sont déjà mentionnées dans la RA 70.</p>
---------	---------	---

Section 5 Principes d'audit

Art. 11 Procédure générale	35 et 36, 40	<p>Le contenu du Cm 35 n'est pas repris dans l'ordonnance. Il s'agit de principes qui sont déjà réglés dans la RA 70. Le reste de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.</p> <p>La procédure générale précise les principes d'audit énoncés à l'art. 5 al. 1 et 2 OA-FINMA. Ceux-ci restent succincts, dans l'esprit d'une réglementation fondée sur des principes, et définissent les normes applicables à l'audit prudentiel. Lors de leurs travaux, les sociétés d'audit garantissent en outre l'application de la RA 70.</p> <p>Une évaluation objective implique que la société d'audit respecte les exigences en matière d'indépendance et se fasse sa propre opinion des faits audités.</p> <p>Par développements prudentiels actuels, il faut entendre par exemple l'évolution du marché, de l'activité commerciale ou de l'organisation.</p>
-------------------------------	--------------	---

Ordonnance	Circ.-FINMA 13/3	Explications
Art. 12 Assurance de la qualité	37, 38	<p>Certaines précisions du Cm 37 ne sont pas reprises dans l'ordonnance du fait de leur caractère non réglementaire. La RA 70 décrit plus précisément l'assurance de la qualité.</p> <p>Lorsqu'elle recourt à des spécialistes, la société d'audit veille notamment à ce que ceux-ci possèdent les connaissances techniques appropriées et l'expérience nécessaire.</p>
Art. 13 Justificatifs d'audit	41, 43	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Les explications complémentaires ne sont pas reprises. Elles sont mentionnées dans la RA 70 ou seront intégrées dans les modèles si cela s'avère nécessaire.</p> <p>Les auditeurs obtiennent des justificatifs d'audit suffisants et appropriés en exerçant leur jugement à bon escient lors de la réalisation et de la documentation de l'audit, compte tenu de l'objectif d'audit.</p> <p>La FINMA entend par « vérification critique » le fait que la société d'audit ne reprenne pas les documents établis par l'assujéti sans porter sa propre appréciation à ce sujet. Il ne s'agit pas de réaliser des travaux d'audit complets (ré-exécution [<i>reperformance</i>] par ex.), mais d'évaluer s'il est plausible et vérifiable que les documents ont été correctement établis.</p>
Art. 14 Contrôles par sondages	42	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Les explications complémentaires ne sont pas reprises. Elles sont mentionnées dans la RA 70 ou seront intégrées dans les modèles si cela s'avère nécessaire.</p>
Art. 15 Contrôles subséquents	110, 112.15, 121.2, 148.8	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.</p> <p>La procédure concernant les contrôles subséquents est décrite en détail dans la RA 70. La FINMA se réserve en outre le droit de demander une confirmation séparée concernant le règlement des constatations d'audit.</p>
Art. 16 Points d'audit	4	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.</p> <p>Les points d'audit sont des instructions supplémentaires adressées à la société d'audit qui prescrivent des travaux d'audit à réaliser pour un champ d'audit et qui doivent être suivies pour chaque audit prudentiel. Il incombe à la société d'audit d'adapter les points d'audit à la situation spécifique de l'assujéti (taille, modèle d'affaires, organisation, processus, exposition au risque, etc.).</p> <p>Actuellement, il existe, entre autres, des points d'audit en relation avec la LBA, le SCI et les TIC. Ceux-ci peuvent être consultés sur le site Internet de la FINMA.</p>
Art. 17 Documentation d'audit	39	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.</p>

Ordonnance	Circ.-FINMA 13/3	Explications
Art. 18 Séparation entre l'audit prudentiel et l'audit comptable	45, 46	Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Lorsqu'elle ordonne une séparation, la FINMA tient compte de considérations économiques, en plus des exigences applicables en matière d'indépendance.
Art. 19 Recours aux travaux de la révision interne	47 à 49	Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel, à l'exception du Cm 47.1, qui est déjà implicitement énoncé dans les dispositions. La RA 70 décrit plus précisément l'utilisation des travaux de la révision interne.
Art. 20 Audit prudentiel de groupes et conglomérats financiers actifs à l'étranger	50 à 52	Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Sont considérées comme sociétés d'audit liées à la société d'audit les sociétés d'audit appartenant au même réseau que celle-ci.
Art. 21 Travaux d'audit dans le cadre d'une procédure d'autorisation	1.1	Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.

Section 6 Établissement des rapports

Art. 22 Principe Art. 23 Contenu minimal Art. 24 Irrégularités et recommandations Art. 25 Classification des irrégularités Art. 26 Classification des recommandations	53 à 77, 108, 112.11, 148.4	Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Les explications complémentaires ne sont pas reprises. Elles seront intégrées dans les modèles correspondants si cela s'avère nécessaire. Cela concerne également la disposition selon laquelle en présence d'une irrégularité de type « élevée » ou « moyenne », la confirmation d'audit correspondante doit être « non ».
--	-----------------------------	--

Ordonnance	Circ.-FINMA 13/3	Explications
<p>Art. 27 Établissement des rapports de groupes et conglomérats financiers soumis à une surveillance consolidée</p> <p>Art. 28 Modèles pour l'établissement du rapport d'audit</p>		

Chapitre 3 Exigences particulières pour l'audit prudentiel dans certains domaines de surveillance

Section 1 Banques, maisons de titres, centrales d'émission de lettres de gage, infrastructures des marchés financiers et personnes selon l'art. 1b LB

<p>Art. 29 Champ d'application</p> <p>Art. 30 Périodicité de l'audit et étendue d'audit</p> <p>Art. 31 Cadence d'audit réduite</p> <p>Art. 32 Établissement de la stratégie d'audit spécifique à l'établissement</p> <p>Art. 33 Envoi de la stratégie d'audit spécifique à l'établissement</p>	<p>6, 28 à 31, 78 et 78.1, 86 à 107, 109 à 109.2, 111, 112, 112.1, 112.3 à 112.14, 148.2, 148.3, 148.5 à 148.7</p>	<p>La procédure appliquée en cas d'adaptation de la stratégie d'audit doit être réglée dans les modèles. Cette modification formelle ne modifie en rien la procédure en vigueur jusqu'ici.</p> <p>En fonction de l'agrément, la stratégie d'audit spécifique à l'établissement doit être établie au niveau individuel, au niveau individuel et consolidé (structure de type maison-mère) ou au niveau du groupe (structure de holding / structure atypique), comme c'était le cas jusqu'ici.</p> <p>En ce qui concerne les Cm 78 et 78.1, seules les obligations d'annonce en cas de cadence d'audit réduite sont reprises dans l'ordonnance. Les autres dispositions sont réglées dans la LFINMA et l'OA-FINMA.</p> <p>Le contenu des Cm 86 à 90 est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Les dispositions dérogatoires concernant certains domaines d'audit (Cm 91 à 102) ne sont pas reprises dans l'ordonnance et seront réglées dans les modèles.</p> <p>Les dispositions concernant les examens des modèles (Cm 107.1) ne sont pas reprises dans l'ordonnance.</p> <p>La FINMA peut exiger que la stratégie d'audit spécifique à l'établissement soit adaptée. La FINMA fera usage de cette possibilité notamment en cas de risques élevés, de survenance d'événements particuliers chez l'assujetti ou sur la base d'autres éléments dont elle a connaissance dans le cadre de son activité de surveillance.</p> <p>Le reste de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.</p>
--	--	---

Ordonnance	Circ.-FINMA 13/3	Explications
<p>Art. 34 Délais applicables à l'analyse des risques, à la stratégie d'audit et au rapport d'audit</p> <p>Art. 35 Approbation de la stratégie d'audit spécifique à l'établissement</p> <p>Art. 36 Audit comptable de banques, de maisons de titres, de centrales d'émission de lettres de gage et d'infrastructures des marchés financiers</p>		<p>Les exigences relatives à l'audit des banques et des maisons de titres s'appliquent par analogie à l'audit de centrales d'émission de lettres de gage. Le Cm 111 est donc déjà contenu dans les dispositions applicables aux banques et aux maisons de titres ; il n'est pas nécessaire de le mentionner expressément.</p> <p>Les exigences relatives à l'audit des banques et des maisons de titres s'appliquent par analogie à l'audit des infrastructures des marchés financiers. Les Cm 112.1 à 112.5 sont donc déjà contenus dans les dispositions communes et celles applicables aux banques et aux maisons de titres ; il n'est pas nécessaire de le mentionner expressément. Les exigences supplémentaires concernant les infrastructures des marchés financiers d'importance systémique, qui figuraient jusqu'ici en notes de bas de page dans la circulaire, seront reprises dans la nouvelle circulaire sous une forme légèrement modifiée. Les dispositions dérogatoires concernant certains domaines d'audit (Cm 112.4 à 112.9) ne sont pas reprises dans l'ordonnance et seront désormais réglées dans les modèles.</p> <p>Les exigences relatives à l'audit des banques et des maisons de titres s'appliquent par analogie à l'audit des personnes selon l'art. 1b LB. Les Cm 148.1 à 148.8 sont donc déjà contenus dans les dispositions communes et celles applicables aux banques et aux maisons de titres ; il n'est pas nécessaire de le mentionner expressément. Les indications complémentaires selon lesquelles l'estimation des risques doit tenir compte des particularités des personnes visées à l'art. 1b LB et qu'il existe des dispositions dérogatoires pour certains domaines d'audit (Cm 148.3) ne sont pas reprises dans l'ordonnance. Elles sont couvertes dans les modèles.</p>
<p>Art. 37 Audit comptable de personnes selon l'art. 1b LB</p>	-	<p>Les prescriptions existantes s'appliquent également aux personnes selon l'art. 1b LB et sont de nouveau expressément mentionnées. La différence, c'est qu'il n'y a pas d'établissement de rapport détaillé en raison d'une possible révision restreinte.</p>

Section 2 Directions de fonds, gestionnaires de fortune collective, SICAV, SCPC, SICAF, banques dépositaires et représentants de placements collectifs étrangers

<p>Art. 38 Champ d'application</p>	-	-
<p>Art. 39 Établissement de l'analyse des risques</p>	113	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Les explications complémentaires ne sont pas reprises. Elles seront intégrées dans les modèles correspondants si cela s'avère nécessaire.</p> <p>La disposition en vigueur jusqu'ici au Cm 113 de la Circ.-FINMA 13/3 selon laquelle les placements collectifs de capitaux gérés par un établissement doivent</p>

Ordonnance	Circ.-FINMA 13/3	Explications
		<p>être pris en compte lors de l'évaluation des risques est maintenue sans modification. Cela englobe également l'appréciation des risques dans le cas de <i>limited qualified investor funds</i> (L-QIF) gérés par un établissement.</p>
<p>Art. 40 Périodicité de l'audit et étendue d'audit</p> <p>Art. 41 Cadence d'audit réduite</p> <p>Art. 42 Établissement de la stratégie d'audit spécifique à l'établissement</p> <p>Art. 43 Envoi de la stratégie d'audit spécifique à l'établissement</p> <p>Art. 45 Approbation de la stratégie d'audit spécifique à l'établissement</p>	<p>6, 113.1 à 118, 119 et 120</p>	<p>La procédure appliquée en cas d'adaptation de la stratégie d'audit doit être réglée dans les modèles. Cette modification formelle ne modifie en rien la procédure en vigueur jusqu'ici.</p> <p>Le contenu des Cm 113.1 à 117 est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Les dispositions dérogatoires concernant certains domaines d'audit (Cm 117.1 à 117.8) ne sont pas reprises dans l'ordonnance et seront réglées dans les modèles.</p> <p>La FINMA peut adapter la stratégie d'audit spécifique à l'établissement à tout moment pour de justes motifs. De telles adaptations ne sont toutefois réalisées que dans des cas exceptionnels. En règle générale, l'audit prudentiel doit avoir lieu conformément à la stratégie d'audit approuvée.</p>
<p>Art. 44 Délais applicables à l'analyse des risques, à la stratégie d'audit et au rapport d'audit</p>	<p>121, 121.1</p>	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. L'absence d'obligation de remettre un rapport est traitée à l'art. 41, qui concerne la cadence d'audit réduite.</p> <p>À des fins d'uniformisation opérationnelle, l'envoi de l'analyse des risques est également introduite pour les banques dépositaires et les représentants de placements collectifs étrangers.</p>
<p>Art. 46 Audit comparable</p>	<p>122</p>	<p>Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.</p> <p>Les indications complémentaires demandées par la FINMA seront mentionnées dans un guide distinct, comme c'était le cas jusqu'à présent.</p>

Ordonnance	Circ.-FINMA 13/3	Explications
------------	---------------------	--------------

Section 3 Entreprises d'assurance

Art. 47 Champ d'application	-	-
Art. 48 Établissement de l'analyse des risques	122.1 à 127	Le contenu de la circulaire est repris en la modifiant conformément à la pratique actuelle et en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.
Art. 49 Établissement de la stratégie d'audit spécifique à l'établissement	128	Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel.
Art. 50 Délais applicables à l'analyse des risques et au rapport d'audit	129	Le contenu de la circulaire est repris en l'adaptant à la base légale actuelle.
Art. 51 Audit comptable	130	Le contenu de la circulaire est repris en adaptant sa formulation à l'ordonnance sur le plan rédactionnel. Les indications complémentaires demandées par la FINMA seront mentionnées dans un guide distinct, comme c'était le cas jusqu'à présent.

3.3 Commentaire de la nouvelle circulaire « Activités d'audit » de la FINMA

Outre la nouvelle ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel, il existera toujours une circulaire de la FINMA sur ce thème ainsi que, désormais, des modèles. Les différents supports sont décrits ci-après.

Les dispositions qui concrétisent la pratique de la FINMA dans la circulaire en vigueur actuellement (annexes incluses) et qui ne peuvent pas être rattachées à une norme de délégation relevant de l'OA-FINMA seront légèrement actualisées en partie et transposées dans la nouvelle circulaire de la FINMA. Ces dispositions concernent les thèmes suivants :

- choix de la société d'audit ;
- audits supplémentaires ;
- obligations d'annonce en cas de cadence d'audit réduite ;
- résultats de la révision (Cm 7 de la circulaire 1/2009 ASR) ;
- incompatibilité avec un mandat d'audit ;
- information et implication de la BNS dans l'audit d'infrastructures des marchés financiers d'importance systémique.²

Il est prévu de continuer à définir la pratique correspondante en matière de surveillance dans la circulaire. Celle-ci précise également l'application par analogie de l'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel aux audits supplémentaires et aux audits d'autorisation.

3.4 Transposition des annexes de la circulaire en vigueur jusqu'ici dans des modèles

Les annexes de la Circ.-FINMA 13/3 actuellement en vigueur (Analyses des risques, Stratégies d'audit standard et Indications complémentaires fournies dans le rapport sur l'audit comptable) constituent des instruments permettant de piloter les travaux des sociétés d'audit de façon granulaire. Elles sont adaptées périodiquement en accord avec EXPERTsuisse, notamment pour tenir compte des thèmes d'actualité en matière de réglementation. Ce sont donc des instruments de surveillance, et non des supports de réglementation. Pour des raisons de conformité avec la hiérarchie des normes, les annexes doivent donc être dissociées de la circulaire et être conservées sous la forme de modèles – par exemple de formulaires mis en ligne sur la plateforme EHP³ de la FINMA – ou encore de guides ou d'instructions. Les modèles seront également publiés sur le site Internet de la FINMA à des fins d'information. Cela concerne aussi certaines divergences concernant la périodicité de l'audit pour les banques et les maisons de titres, autrement dit

² Conformément à l'art. 83 al. 3 de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (RS 958.1), la FINMA et la BNS exercent conjointement leurs activités de surveillance sur les infrastructures des marchés financiers d'importance systémique.

³ Plate-forme de saisie et de demande de la FINMA, plate-forme d'échange numérique de la FINMA pour la transmission de données, le dépôt de demandes ou la transmission de communications

les assujettis selon la LEFin et la LPCC, qui sont jusqu'ici réglées dans la circulaire (cf. Cm 95 à 102, 112.4 à 112.9 et 117.1 à 117.8 Circ.-FINMA 13/3).

Cette dissociation permettra de procéder plus rapidement aux éventuelles adaptations nécessaires, d'entente avec les parties prenantes concernées, en faisant l'économie d'un processus de réglementation formel. La flexibilisation des activités d'audit qui en résultera répond à un besoin exprimé par les sociétés d'audit et par la FINMA. L'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel prévoit par ailleurs l'information en temps voulu des parties concernées – et s'il y a lieu, leur consultation, aux art. 8 al. 2, 23 al. 2, 31 al. 5 et 41 al. 4.

Aucune modification des analyses des risques et des stratégies d'audit standard actuelles ne sera effectuée dans le cadre de cette dissociation. Les divergences actuelles concernant la périodicité de l'audit (notamment selon les Cm 95 à 102, 112.4 à 112.9 et 117.1 à 117.8 Circ.-FINMA 13/3) restent valables et seront désormais réglées dans les modèles.

4 Processus de réglementation

La FINMA est favorable à un processus de réglementation transparent, prévisible et crédible, qui implique à un stade précoce les parties impliquées et les milieux intéressés, comme les autorités et éventuellement les milieux scientifiques. Une audition publique est en principe organisée pour les modifications apportées aux ordonnances et aux circulaires (sauf en cas d'adaptations purement formelles). Les parties concernées font un large usage de la possibilité de prendre position dans le cadre de ces auditions. Le conseil d'administration de la FINMA est l'organe compétent pour évaluer les prises de position et exposer à chaque fois dans un rapport (rapport sur les résultats) la mesure dans laquelle celles-ci sont mises en œuvre. Tous les documents relatifs aux auditions, y compris le rapport sur les résultats, sont publiés.⁴

4.1 Consultation préalable

Le ch. 12 des directives de la FINMA relatives à la réglementation des marchés financiers précise que, en principe, la FINMA consulte, avant l'ouverture de la procédure d'audition, les personnes concernées et les milieux intéressés. Ce faisant, elle clarifie les faits pertinents ou rassemble les informations nécessaires, explique les axes du projet de réglementation et prend note des appréciations correspondantes. Dans le cas présent, la FINMA a procédé à une consultation préalable par écrit.

⁴ Les documents relatifs aux auditions concernant les révisions d'ordonnances et de circulaires de la FINMA sont publiés sur le site Internet de la FINMA (www.finma.ch > Documentation > Auditions et évaluations).

4.2 Consultation des unités administratives également intéressées

Du 22 janvier au 9 février 2024 et du 2 juillet au 23 juillet 2024, la FINMA a consulté les unités administratives également intéressées.

4.3 Consultation publique

Les présentes règles n'ont pas une grande portée au sens de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (RS 172.061). La FINMA a donc procédé, du 13 mars au 22 mai 2024, à une audition selon l'art. 10 al. 2 de l'ordonnance du 13 décembre 2019 relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (RS 956.11) (cf. le rapport d'audition séparé).

5 Principes de réglementation⁵

Les possibilités de variantes dans la définition de la réglementation au niveau de la FINMA sont restreintes. Lorsque de telles variantes existaient, elles ont été discutées dans les commentaires des dispositions ci-dessus. La FINMA a privilégié les variantes qui respectent le mieux le principe de la proportionnalité. Elle a tenu compte des effets de cette révision sur la viabilité et la compétitivité internationale de la place financière, dès lors que cela semblait pertinent. Les réglementations adoptées sont neutres sur les plans de la concurrence et de la technologie. Les règles différenciées conformément à l'art. 7 al. 2 let. c LFINMA existent déjà dans le système d'audit existant (proportionnalité) ; la réglementation tient donc toujours compte du but qu'elle vise ainsi que des risques.

6 Analyse des effets⁶

Les conséquences des réglementations doivent en principe déjà être présentées en détail au niveau de la loi. En l'espèce, comme il ne s'agit que d'un transfert dans un autre support de réglementation, aucun effet matériel n'est attendu.

⁵ Selon l'art. 6 de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers

⁶ Selon l'art. 7 de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers

7 Suite de la procédure

L'ordonnance de la FINMA sur l'audit prudentiel et la circulaire de la FINMA entièrement révisée entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2025 ; la Circ.-FINMA 13/3 sera abrogée à la même date.