

46866

PROJET DE RAPPORT FINAL



Banque Mondiale

**RAPPORT SUR LE RESPECT DES  
NORMES ET CODES (« RRNC/ROSC<sup>1</sup> »)**

**COMPTABILITE ET AUDIT**

**MADAGASCAR**

**Juin 2008**

<sup>1</sup> Report on the Observance of Standards and Codes.

# Sommaire

	<b>Page</b>
<b>Résumé des conclusions</b>	
<b>I. CONTEXTE ECONOMIQUE</b>	<b>1</b>
<b>II. CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL</b>	<b>4</b>
<b>III. LES NORMES COMPTABLES</b>	<b>14</b>
<b>IV. LES NORMES D'AUDIT</b>	<b>18</b>
<b>V. PERCEPTIONS QUANT A LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE</b>	<b>19</b>
<b>VI. RECOMMANDATIONS</b>	<b>20</b>

---

Le présent rapport a été préparé par une équipe de la Banque Mondiale sur la base de travaux réalisés à Madagascar entre Décembre 2007 et Juin 2008. L'équipe projet était dirigée par Zubaidur Rahman (OPCFM) et Gervais Rakotoarimanana et comprenait en outre Ludovic Kabran (AFTFM) et Fidélise Andrianandraina (consultant). Les auteurs tiennent à exprimer leurs remerciements aux Autorités malgaches, au Bureau et aux membres du Conseil Supérieur de la Comptabilité, à la Banque centrale de Madagascar ainsi qu'aux représentants de la profession comptable (OECFM) et des secteurs privés Malgaches, pour leur participation active et leur soutien au cours de cette étude. La publication du présent rapport a été autorisée par le Ministère des Finances le [date à préciser].

## Résumé des conclusions

Le présent rapport se propose d'évaluer les normes et pratiques de comptabilité et d'audit financier à Madagascar dans les secteurs privé et parapublic, en utilisant comme références les normes internationales d'information financière (« IFRS ») et d'audit (« ISA ») et en tenant compte des bonnes pratiques observées au plan international dans ces deux domaines.

Le principal objectif de cette évaluation est de formuler des recommandations au Gouvernement en vue de renforcer les pratiques en matière de comptabilité et d'audit financier et de transparence financière au sein du secteur privé et des entreprises parapubliques à Madagascar. Les objectifs de développement associés à ces recommandations sont : (a) la stimulation de l'investissement privé et l'amélioration de la compétitivité des entreprises, (b) une meilleure gouvernance au sein du secteur marchand privé ou parapublic et (c) l'intégration accrue de l'économie malgache au plan international. Les principaux constats qui ressortent de l'étude ROSC Comptabilité et Audit à Madagascar sont résumés ci-après :

Le cadre légal et réglementaire de la comptabilité et de l'audit à Madagascar a connu au cours des dernières années des évolutions significatives, qui permettent d'envisager une évolution favorable de la pratique comptable et d'audit à moyen terme. Néanmoins, des améliorations sont nécessaires en matière de normalisation comptable et d'audit et ceci en vue de permettre aux mécanismes existants de fonctionner efficacement.

Pour l'essentiel, les obligations des entreprises et des entités du secteur financier (banques, compagnies d'assurance, etc.) en matière de comptabilité et d'audit sont contenues dans : (i) la Loi n°2003-036 du 30 Janvier 2004 sur les sociétés commerciales, (ii) la Loi n°99-025 du 19 Août 1999 relative à la transparence des entreprises, (iii) le décret n°2004-272 portant approbation du Plan Comptable Général 2005, (iv) le décret n°2007-152 du 19 février 2007 portant approbation du Plan Comptable des Assurances, (v) l'arrêté n°20469/2004 du 27 octobre 2004 portant homologation du Plan Comptable des Etablissements de Crédit et du Plan Comptable de la Banque Centrale, (vi) la loi bancaire n°95-030 du 22 Février 1996 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, (vii) la loi n°99-013 du 2 Août 1999 portant code des assurances à Madagascar.

L'audit légal des états financiers (commissariat aux comptes) est obligatoire pour toutes les sociétés anonymes, les sociétés à responsabilité limitée (SARL) répondant à certains critères<sup>1</sup>, les sociétés à participation publique, les banques et les compagnies d'assurance. Ceci est conforme à la pratique internationale surtout dans les pays à tradition de droit écrit.

Les Micros et Petites Entreprises (MPE) bénéficient de dispositions leur permettant d'appliquer des règles plus simples, en particulier en matière comptable, avec des systèmes allégés. Le Plan Comptable Général 2005 prévoit en effet le « Système Minimal de Trésorerie » ou la « Comptabilité de Trésorerie » pour ces MPE qui ont aussi à leur disposition un guide comptable annoté.

<sup>1</sup> Report on the Observance of Standards and Codes.

## Résumé des conclusions (suite)

La loi sur les sociétés privées et publiques de 1996, la loi 2003 – 036 du 30 janvier 2004 sur les sociétés commerciales et la Loi n°99-025 du 19 Août 1999 relative à la transparence des entreprises prévoient le dépôt par les entreprises de leurs états financiers annuels au registre du commerce et des sociétés. Cependant, cette section ne semble pas disposer de capacités d'accueil, de réception, de conservation, et d'exploitation de ces documents. Aucune structure administrative ne semble disposer d'informations complètes sur l'ensemble des entreprises à Madagascar. Au total, le niveau global de transparence financière dans le secteur privé est particulièrement faible, et les créanciers disposent de très peu d'information sur la situation financière de leurs débiteurs.

La profession comptable dispose depuis 1962 d'une organisation propre à laquelle des textes réglementaires ont conféré le monopole de l'exercice professionnel dans les domaines de la tenue de livres comptables et de l'audit : l'Ordre des Experts Comptables et Financiers de Madagascar (OECFM). L'OECFM est membre de l'IFAC et de la FIDEF, sa structure actuelle a été mise en place en 1992. En revanche, il n'existe pas de mécanismes de contrôle de l'exercice professionnel (contrôle de qualité des missions d'audit, respect de la déontologie, etc.) : l'article 59 de l'ordonnance 92 047 du 05/11/92 stipule tout simplement que le Conseil de l'Ordre se constitue en chambre de discipline en cas d'infractions ou fautes commises par les membres de l'Ordre. Cette carence n'affecte toutefois pas l'image de l'Ordre des Professionnels Comptables qui jouit d'une bonne réputation auprès des entreprises, surtout celles du secteur privé marchand.

Malgré le programme de désengagement de l'Etat initié depuis 1996, les entreprises parapubliques et les établissements publics nationaux (EPN) tiennent toujours une place importante dans l'économie malgache. L'Etat est en effet encore présent dans divers secteurs (agriculture, eau et énergie, transport aérien etc. Le Service du Portefeuille du Trésor (SPT) est chargé des analyses techniques et financières des participations de l'Etat tandis que le suivi des EPN relève du Service de tutelle des EPN (STE) au sein du Ministère des Finances et du Budget. Le vide juridique, entourant leurs rôles et responsabilités, n'a pas permis toutefois à ces Services d'exercer un pouvoir suffisant pour faire respecter aux entreprises parapubliques et EPN l'obligation de rendre compte de leur gestion et d'assurer la mise en application des mesures de redressement proposées. Les effectifs réduits ainsi que l'insuffisance des matériels constatés au niveau de ces structures les empêchent aussi de jouer pleinement leurs rôles.

En matière de formation académique, il existe plusieurs structures qui forment aux métiers de la comptabilité-gestion et qui délivrent des diplômes de valeur pourtant inégale.

Le Plan Comptable Général actuellement en vigueur date de 2005. A travers la revue d'un échantillon d'états financiers, l'étude ROSC Comptabilité et Audit a mis en évidence une application très inégale du Plan Comptable Général 2005 et un niveau d'information en annexe relativement faible. Compte tenu de la pression fiscale élevée subie par les entreprises du secteur privé marchand, les normes comptables sont appliquées au travers du prisme déformant des dispositions fiscales qui jouissent, le fait est établi, d'une plus grande attention.

Les recommandations prioritaires qui ressortent du ROSC Comptabilité et Audit à Madagascar sont résumées dans le tableau ci-après. L'ensemble des recommandations proposées sont présentées à la fin du rapport.

1 Sont soumis à l'audit légal les SARL dont les chiffres d'affaires excèdent MGA 100 millions, ou dont le capital excède MGA 20 millions ou dont l'effectif est supérieur à 50 employés (Ref Décret 2004/453 du 06/04/2004 Art 25)

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
<b>CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL</b>						
(i) Améliorer le cadre institutionnel en créant au sein du Ministère des Finances une cellule chargée du contrôle d'application des normes comptables en vigueur.	50	Ministère des Finances		X		
<b>NORMES COMPTABLES</b>						
(ii) Engager le Conseil Supérieur de la Comptabilité (CSC) à la réactualisation du Plan Comptable Général 2005 et des Plans Comptables/Guides Sectoriels, et s'assurer qu'il dispose des moyens nécessaires pour remplir cette mission : <ul style="list-style-type: none"> <li>• adoption des normes IFRS pour toutes les entreprises dont les états financiers sont exploités par les utilisateurs internationaux;</li> <li>• adoption des règles spéciales (Plan Comptable Sectoriel révisé) pour les Banques, compagnies d'assurances et autres institutions financières ;</li> </ul>	51	Ministère des Finances, CSC, CSBF			X	

<ul style="list-style-type: none"> <li>• adoption du « Système Minimal de Trésorerie pour les micros et petites entreprises ;</li> <li>• adoption, pour toutes les autres entreprises ne rentrant dans ces trois catégories, de règles aussi proches que possible des règles que l'IASB établira pour les SME, sous réserve d'adaptation aux nécessités locales.</li> </ul>						
(iii) Raffermer les liens avec l'IFAC et autres organismes internationaux œuvrant dans le domaine de la comptabilité et audit afin de permettre au CSC d'être continuellement au courant des dernières modifications/mises à jour apportées dans les normes internationales de comptabilité et autres, et assurer leur correcte mise en application dans le pays.	54	CSC, OECFM		X		

**SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES (SUITE)**

Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
<b>NORMES D'AUDIT ET NORMES PROFESSIONNELLES</b>						
(iv) Établir une relation de partenariat avec un Ordre professionnel de renommée internationale afin de renforcer la profession comptable (OECFM) et lui permettre d'exercer efficacement ses fonctions	55	OECFM			X	

<p>(v) Engager le processus de mise en conformité des pratiques d’audit à Madagascar avec les normes internationales d’audit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoption comme normes nationales de la version française des normes ISA élaborée conjointement par les professions comptables française, belge et suisse, en tenant compte des diligences additionnelles exigées par la loi sur les sociétés commerciales.</li> <li>• Adoption de textes réglementaires pour l’application de ces normes, vu que Madagascar est un pays à tradition de droit comptable.</li> <li>• Elaboration d’un manuel d’audit décrivant l’approche, la méthodologie et le mode de tenue de dossier conformément aux exigences de l’IFAC, et organisation de séminaires de formation à l’intention des membres de l’OECFM.</li> </ul>	56	OECFM			X	
		GoM			X	
		OECFM			X	

<p>(vi) Engager le processus de mise en conformité du code d'éthique et de déontologie avec la version 2006 du code d'éthique professionnel de l'IFAC :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoption de la version révisée du Code d'éthique et de déontologie de l'IFAC de 2006 ;</li> <li>• Vérification auprès de l'IFAC de la disponibilité de la version française de ce Code ou, le cas échéant, effectuer la traduction de ce Code en français, en respectant les politiques de l'IFAC en la matière (Policy for Translating</li> <li>• Elaboration d'un guide professionnel d'application ;</li> <li>• Organisation de séances de formation pour sa bonne compréhension pratique et sa correcte mise en application.</li> </ul>	57	OECFM		X		
<p>(vii) Mettre en place un système de contrôle destiné à assurer la qualité de la pratique comptable et d'audit et le respect des règles déontologiques au sein de la profession :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place au sein de chaque firme d'audit, d'un système de contrôle qualité interne.</li> <li>• Mise en place d'une commission de contrôle qualité au sein de l'OECFM.</li> <li>• Création d'une entité de contrôle indépendante sous tutelle du Ministère des Finances, ayant une mission générale de la surveillance de la profession.</li> </ul>	58	<p>OECFM</p> <p>OECFM</p> <p>Ministère des Finances</p>		Processus continu		

(viii) Désigner un magistrat du parquet à la Présidence de la Commission de discipline de l'Ordre des Experts Comptables et Financiers de Madagascar (OECFM).	59	GoM - OECFM		X		
---	----	-------------	--	---	--	--

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES (SUITE ET FIN)						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
<b>FORMATION</b>						
(ix) Mettre en place un plan de formation au niveau des Etablissements d'Enseignement Supérieur de la comptabilité et d'audit (sessions de recyclage pour les professeurs dans les Universités et Instituts) et leur donner les moyens matériels nécessaires afin d'améliorer la qualité de la formation et assurer la mise en application pratique des IFRS et ISA en vigueur.	64	GoM			X	

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES (SUITE ET FIN)						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
<b>AUTRE</b>						
(x) Créer un comité de pilotage pour (i) développer un plan d'actions détaillé des réformes résultant des recommandations du ROSC et (ii) assurer la coordination des actions ainsi que le suivi de leur mise en application.	70	Ministère des Finances		X		

## MONNAIE : Ariary

Taux de change : 1 USD = 1603 Ariary au 31 Mai 2008

### SIGLES ET ABBREVIATIONS

AG	Assemblée Générale
BM	Banque Mondiale
CGA	Centres de Gestion Agréés
CNAPS	Caisse National pour la Prévoyance Sociale
COMESA	Marché Commun de l'Afrique orientale et australe
CRC	Comité de Réglementation Comptable
CSBF	Commission de Supervision Bancaire et Financière
CSC	Conseil Supérieur de la Comptabilité
CUR	Centres Universitaires Régionaux
DEC	Diplôme d'Etudes Comptables
DEX	Diplôme d'Expert Comptable et Financier
EPA	Etablissements Publics à caractère Administratif
EPIC	Etablissements Publics à caractère Industriel et Commercial
EPN	Etablissements publics nationaux
FIDEF	Fédération Internationale des Experts-Comptables Francophones
FIFO	First In First Out
FMI	Fonds Monétaire International
GoM	Gouvernement de Madagascar
IAS	Normes Internationales de Comptabilité
IASB/IASC	International Accounting Standards Board / Committee
IFAC	Fédération Internationale des Experts-Comptables
IFRS	Normes Internationales d'Information Financière
ISA	Normes Internationales d'Audit
MPE	Micros et Petites Entreprises
OEFCM	Ordre des Experts Comptables et Financiers de Madagascar
PCEC	Plan Comptable des Etablissements de Crédit
PCG	Plan Comptable Général
PCOP	Plan Comptable des Opérations Publiques
PIB	Produit Intérieur Brut
PIIP	Projet pour la Promotion de l'Investissement Privé
PCS	Plan Comptable Sectoriel
ROSC	Rapport sur l'Application des Normes et Codes
SA	Société Anonyme
SCEP	Service Chargé des Entreprises Publiques
SME	Petites et Moyennes Entreprises
SMO	Statements of Membership Obligations
SPT	Service du Portefeuille du Trésor
STE	Service de tutelle des EPN

## I. CONTEXTE ECONOMIQUE

1. L'évaluation des normes et pratiques en matière de comptabilité et d'audit à Madagascar s'inscrit dans le cadre du programme « Rapports sur le Respect des Normes et Codes » (ROSC<sup>1</sup>), une initiative conjointe de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International (FMI). Cette évaluation met l'accent sur les forces et les faiblesses de l'environnement comptable et d'audit influant sur la qualité de l'information financière publiée. Elle implique la revue non seulement des obligations légales mais aussi des pratiques observées dans le pays, et retient, comme références de comparaison, les Normes Internationales d'Information Financières (IFRS<sup>2</sup>), les Normes Internationales d'Audit (ISA<sup>3</sup>), ainsi que les bonnes pratiques couramment observées au plan international en matière de réglementation comptable et d'audit.

2. **Avec une population estimée à 18.6 millions d'habitants, une densité moyenne de 31.7 hab. /km<sup>2</sup> et un produit national brut (PIB) de 4,042 millions de dollars US en 2006, Madagascar se situe parmi les pays les moins densément peuplés et les plus faibles économies de l'Afrique.** Le principal secteur d'activité est celui de l'agriculture dont la production se répartit entre les produits destinés à l'export, comme la vanille, le café, le girofle, et la culture vivrière. La population dépend à plus de 90% de l'agriculture qui contribue à hauteur de 50% du PIB. La création d'emplois et de revenus dans les zones rurales, où vivent 77% de la population et 74% des pauvres, est le principal défi de développement de Madagascar. La plupart des ménages vivent d'activités de subsistance à très faible productivité, le riz étant la principale denrée alimentaire. La prépondérance du secteur informel dans le milieu urbain (56%<sup>4</sup> des emplois existants) constitue un danger réel : il risque de démotiver une part considérable d'investissements privés et occasionne un manque à gagner considérable pour le budget de l'Etat. La mauvaise santé économique de Madagascar se traduit par un très faible niveau de revenu : le revenu par habitant a baissé, passant de 473 dollars en 1970 à 290 dollars en 2006, reléguant Madagascar au rang des pays les plus pauvres au monde. Bien que le pays ait connu un taux de croissance moyenne annuelle de 6% depuis la fin de la crise politique de 2003, près de 69% de la population vivait toujours au dessous du seuil de pauvreté<sup>5</sup> selon les estimations effectuées en 2005.

---

<sup>1</sup> *Reports on the Observance of Standards and Codes* ([www.worldbank.org/ifa](http://www.worldbank.org/ifa)).

<sup>2</sup> *International Financial Reporting Standards*. Le terme IFRS recouvre à la fois les normes internationales de comptabilité (*International Accounting Standards* ou IAS) antérieurement émises par l'*International Accounting Standards Committee* ou IASC (transformé en 2001 en *International Accounting Standards Board* ou IASB) et les normes émises depuis 2001 par l'IASB. De nombreux pays ont adopté les IFRS comme normes comptables d'application obligatoire pour l'établissement des états financiers annuels légaux des entreprises. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, l'Union Européenne (UE) requiert que toutes les sociétés cotées ayant leur siège dans l'UE présentent leurs états financiers consolidés suivant le référentiel IFRS.

<sup>3</sup> *International Standards on Auditing* émis par un organisme autonome au sein de la Fédération Internationale des Experts-Comptables (*International Federation of Accountants* ou IFAC). Les normes ISA dans leur version officielle en anglais peuvent être consultées gratuitement sur le site internet de l'IFAC ([www.ifac.org](http://www.ifac.org)).

<sup>4</sup> Selon Rapport INSTAT en 2000

<sup>5</sup> Banque Mondiale : Stratégie d'aide-pays pour la période 2007-2011 édité le 7 Mars 2007

3. **Ainsi, l'un des axes de la politique économique du Gouvernement malgache pour renouer avec la croissance est la promotion des politiques génératrices de croissance, notamment celle d'un environnement propice au développement du secteur privé national et étranger.** La Banque mondiale appuie les efforts des autorités gouvernementales dans ce sens, en particulier au travers du Second Projet de Développement du Secteur Privé (PDSP2) et du Projet Pôles Intégrés de Croissance (PIC).

4. **L'Etat malgache possède toujours des participations majeures dans plusieurs sociétés de secteurs-clés de l'économie.** C'est notamment le cas pour les assurances, la distribution d'eau et d'électricité au travers de la JIRAMA, le transport aérien de fret et de voyageurs par le biais d'Air Madagascar, la gestion des aéroports par l'ADEMA, et la plantation/ transformation des noix de coco par la SOAVOANIO. Les sociétés d'état adoptent généralement la forme juridique de société anonyme et présentent ainsi leurs comptes selon le PCG 2005. Ce Plan comptable est accompagné d'un guide annoté.

5. **L'administration malgache dispose d'un réseau d'Établissements Publics Nationaux (EPN)** répartis en Etablissements Publics à caractère Administratif (EPA) et en Etablissements Publics à caractère Industriel et Commercial (EPIC). Le recensement effectué fait état de 136 Etablissements Publics qui se répartissent comme suit : 35 EPIC, 69 EPA, 13 Etablissements Publics à caractère professionnelle, 10 Etablissements Publics (sans précision), « sui generis » et 9 Etablissements Publics sous d'autres appellations « spécifiques ». Les informations financières diffèrent selon la catégorie des établissements : i) les EPICs se positionnent à la production d'informations financières préconisées par le PCG 2005 compte tenu du caractère lucratif de leurs activités ; ii) certains EPA se contentent de produire des comptes administratifs uniquement tandis que d'autres, en plus des comptes administratifs, tiennent des comptes patrimoniaux selon le PCG ou PCOP ; iii) les établissements publics dont la catégorie n'est pas précisée présentent des informations financières selon le PCG 2005.

6. **Le secteur financier est composé d'une variété d'institutions offrant un ensemble d'instruments et de services.** A fin 2007, on relevait 26 établissements de crédit dont 8 banques de dépôts (ou banques territoriales), 9 établissements financiers spécialisés dans divers domaines dont le leasing, la garantie et le cautionnement, et 9 institutions de micro finance. Suite à la libéralisation du secteur bancaire amorcée en 1988, aucun établissement de crédit n'est contrôlé par l'Etat et ce, depuis 1998 qui marque la fin du processus de privatisation des deux banques nationales BOA (Bank Of Africa) et BFV-SG (BFV Société Générale). Le secteur bancaire, contrôlé par des groupes étrangers, reste le principal pourvoyeur institutionnel de financement aux entreprises. En termes d'implantations, au 31 décembre 2006, le réseau des banques et des établissements financiers comptait 139 agences permanentes contrôlant un total de crédit brut de 1 218,3 milliards d'Ariary (environ 610 millions USD) et de 2 169,2 milliards d'Ariary de dépôts (environ 1 090 millions USD). Le réseau bancaire compte un guichet pour environ 150 000 habitants. Ce portefeuille-crédit est plutôt de bonne qualité car la proportion des créances compromises est en forte baisse avec un taux de 8,6% des crédits bruts contre 19,5% en 2002, situation qui prévalait à la suite de la crise politique de cette époque Cinq compagnies d'assurances dominées par la Compagnie d'Assurances et de Réassurances Omni branches (ARO), composent le secteur des assurances qui couvrent les branches non Vie de 85,21% des affaires directes (transports terrestres, maritimes, aviation, incendie et autres risques divers et la branche Vie de 14,72% des affaires directes. Avec un total d'actifs de l'ordre de 216,72 milliards de Ariary (environ 108,36

millions USD) à fin 2006 et un montant de primes annuelles de 74,41 milliards de Ariary (environ 37,20 millions USD), le marché des assurances est encore très peu développé à Madagascar.

7. **A part les banques œuvrant dans le secteur financier, le secteur privé est dominé par des sociétés telles que TELMA SA, CELTEL et ORANGE (Télécommunication), TIKO SA et STAR (Agro alimentaires, boissons gazeuses et hygiéniques), Qit Madagascar Minerals, SHERRITT (produits miniers), TOTAL et SHELL (distribution des produits pétroliers), PROCHIMAD et SAVONNERIE TROPICALE (produits d'entretien, savons, détergents), Groupe UNIMA, AQUALMA (Aquaculture) et SIPROMAD.** Les états financiers de ces sociétés font déjà l'objet d'audit légal. Ceux des filiales des grands groupes internationaux font même l'objet de missions d'audit diligentées par les maison-mères.

8. **L'intégration régionale est l'un des piliers de la stratégie de développement de Madagascar.** L'amélioration de la coopération régionale est cruciale pour les perspectives économiques de Madagascar. Le pays est membre de plusieurs organisations régionales, notamment l'Union Africaine (UA), le Marché Commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et la Commission de l'océan Indien (COI). Il est prévu que le Groupe de la Banque mondiale accroisse son aide pour le renforcement de la coopération régionale et pour permettre au pays de profiter des possibilités commerciales offertes par les marchés régionaux. Au moyen du programme de cadre intégré pour les échanges commerciaux en cours et du nouveau mécanisme de diagnostic pour la croissance partagée, l'IDA continuera à aider le Gouvernement à harmoniser ses politiques économiques et commerciales avec les cadres régionaux. Il aidera également à mobiliser des financements sous forme de dons pour aider à un renforcement des capacités du Gouvernement (participation aux forums régionaux, relations commerciales plus solides avec les partenaires de la région, programmes pour assister des exportateurs potentiels) de façon à ce que Madagascar tire pleinement avantage de sa participation aux organisations régionales. L'IDA travaillera étroitement avec la Commission Européenne qui est également active dans ce domaine. Le fait que Madagascar fasse maintenant partie du département de la Banque qui couvre également l'Afrique du Sud et d'autres pays de l'Union douanière de l'Afrique australe, pourrait faciliter une plus grande intégration régionale.

9. **Le renforcement de la qualité, de la fiabilité et de l'accès à l'information comptable et financière au sein du secteur privé fait partie de la stratégie de développement économique de Madagascar, et ce sous plusieurs aspects :**

- ***L'amélioration du climat d'investissement, afin de stimuler l'investissement et d'accroître la compétitivité des entreprises malgaches.*** Une information comptable fiable et accessible aux investisseurs, banquiers et autres agents économiques en général renforcerait la confiance des investisseurs et faciliterait l'intermédiation bancaire et la mobilisation de l'épargne publique, permettant ainsi aux entreprises un accès plus facile aux capitaux, y compris sous la forme de crédits bancaires.
- ***Une meilleure gouvernance au sein du secteur privé et parapublic.*** Des pratiques renforcées en matière de comptabilité et d'audit conduiraient à une meilleure transparence financière du secteur des entreprises, rendraient la dissimulation d'opérations illicites plus difficile et permettraient une meilleure protection des actionnaires, des créanciers et des salariés. Une meilleure transparence permettrait en

outre d'assurer une concurrence plus loyale entre entreprises à statut privé (y compris les entreprises parapubliques).

- **Une coopération et une intégration économique accrue au plan sous-régional et international.** L'adoption et la mise en œuvre de règles et pratiques communes dans le domaine de la comptabilité et de l'audit contribueront à faciliter les échanges économiques et financiers entre Madagascar et ses voisins.

## II. CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL

### A. Législation et Réglementation en Matière de Comptabilité et de Contrôle des Comptes

#### 10. **Les obligations en matière de production de documents comptables et de contrôle légal des comptes des sociétés à Madagascar sont prévues par la loi de 2003.**<sup>6</sup>

Cette loi prévoit dans les dispositions générales sur la société commerciale, qu'à la clôture de chaque exercice, le Gérant ou le Conseil d'Administration ou l'Administrateur Général, selon le cas, établit et arrête les états financiers de synthèse conformément aux dispositions des textes relatifs aux règles comptables des entreprises commerciales. Il établit également un rapport de gestion dans lequel il expose la situation de la société durant l'exercice écoulé, son évolution prévisible et, en particulier, les perspectives de continuation de l'activité, l'évolution de la situation de trésorerie et le plan de financement. Cette loi dispose également que les documents ainsi produits sont présentés à l'assemblée générale de la société qui doit obligatoirement se tenir dans les six mois de la clôture de l'exercice. Ces documents auront auparavant été mis à la disposition des commissaires aux comptes soixante jours au moins avant la date de l'assemblée générale statuant sur les états financiers de synthèse.

#### 11. **Les modalités d'établissement des comptes et des états financiers des entreprises sont définies dans le Plan Comptable Général 2005.**<sup>7</sup>

Le Plan Comptable Général (PCG) est l'annexe d'un texte réglementaire comportant 7 articles. Ce PCG comprend un cadre conceptuel, une présentation des états financiers (le bilan, le Compte de Résultat, le tableau des variations des capitaux propres, le tableau des flux de trésorerie, l'annexe aux états financiers), une terminologie explicative, des modèles d'états financiers. Inspiré du Plan comptable français de 1982, le Plan Comptable Général de Madagascar fut introduit en 1987. Rendu obligatoire, il a été le premier essai de normalisation comptable dans le pays. L'édition de 2005 a été conçue pour être cohérente avec les normes IAS en vigueur en 2003 et constitue ainsi une véritable rupture avec la tradition visant à calquer le Plan comptable français.

#### 12. **Le Plan Comptable Général 2005 prévoit les cas de consolidation de comptes.**

Dans ce cadre, les dispositions essentielles des IAS 27 et 28 ont été retenues, et au niveau de la nomenclature des comptes plusieurs comptes/postes sont prévus dans le PCG 2005: « 45 Groupes et Associés » pour une éventuelle utilisation dans le cas de sociétés appartenant à un même groupe, « 655/755 Quote-part des résultats sur opérations faites en commun », le poste « Ecart d'acquisition » au niveau du bilan, et le poste « Part des minoritaires/Part de groupe » dans le Compte de Résultat.

<sup>6</sup> Articles 152 – 156 de la loi n°2003-036 du 10 Décembre 2003 sur les sociétés commerciales. Cette loi comporte 961 articles.

<sup>7</sup> Le Plan Comptable General tire sa source du décret ministériel n°2004-272 du 18/02/2004 portant approbation du Plan Comptable General 2005.

13. **Le contrôle légal des comptes annuels est assuré dans les sociétés anonymes (SA), les sociétés à responsabilité limitée (SARL) répondant à certains critères (voir page ii), et les sociétés en commandite par actions (SCA), par un ou des commissaires aux comptes, personnes physiques ou morales, nommées et révoquées par l'Assemblée Générale des Actionnaires qui fixe leur rémunération et la durée de leur mandat.** La fonction de commissaire aux comptes est incompatible avec des fonctions et qualités prévues par la loi sur les sociétés commerciales (articles 124 et 127). Mieux, les délibérations prises à défaut de la désignation des commissaires aux comptes titulaires ou sur le rapport de commissaires aux comptes titulaires nommés ou demeurés en fonction contrairement aux dispositions légales sont nulles. Les états financiers accompagnés du rapport sur la situation de la société et l'activité de celle-ci pendant l'exercice écoulé doivent être mis à la disposition du ou des commissaires aux comptes dans un délai de 60 jours avant la date de l'assemblée générale ordinaire devant statuer sur les comptes. La mission du commissaire aux comptes va au-delà de la certification des états financiers ; elle inclut par exemple une procédure d'alerte qui lui permet d'interroger les dirigeants de la société, qui sont tenus de répondre, « sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation » dont il a connaissance à l'occasion de l'exercice de sa mission.

14. **Des sanctions pénales semblent ne pas être prévues à l'encontre des gérants, directeurs généraux, membres du directoire et administrateurs des sociétés qui n'auraient pas établi à chaque exercice le bilan et les autres documents comptables exigibles accompagnés d'un rapport sur les opérations de l'exercice.**

15. **Les sociétés sont légalement tenues de déposer au registre du commerce et des sociétés, en double exemplaire, leurs documents comptables annuels de synthèse.** La loi sur les sociétés commerciales et la loi sur la transparence des entreprises disposent en effet que « les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions sont tenues de déposer en double exemplaire, au registre du commerce et des sociétés, dans le délai d'un mois à compter de l'approbation des comptes annuels par l'assemblée ordinaire des associés ou par l'associé unique. .. » (article 158). Toutefois, les greffes des tribunaux à Madagascar ne sont pas pour le moment dotés des moyens humains et matériels nécessaires pour recevoir et archiver les états financiers. Dans les faits, ces derniers ne sont donc pas déposés, ce qui n'a d'ailleurs aucune conséquence pour ces sociétés, puisque aucune sanction n'est appliquée quoique l'article 5-6 de la loi sur la transparence des entreprises prévoit des pénalités d'amende en cas de contravention aux dispositions de cet article.

16. **Les banques, établissements financiers et institutions de microfinance sont soumis au Plan Comptable des établissements de crédit (PCEC) qui est un plan comptable sectoriel, en raison de la particularité du secteur, cohérent avec le PCG 2005.** En effet, la loi bancaire n° 95-030 du 22 Février 1996 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit dispose en son article 41 : « Pour les établissements de crédit assujettis à la présente loi, la Commission de Supervision Bancaire et Financière fixe par voie d'instruction les règles relatives aux normes de gestion et règles de prudence, au plan comptable, aux conditions d'arrêté périodique et annuel et de consolidation des comptes, à la publicité des documents comptables et autres informations destinées tant aux autorités de tutelle qu'au public, après avis des autres autorités concernées... ». En application de cette disposition, deux instructions ont été élaborées par la Commission : (i) l'instruction n° 001/05-CSBF du 1<sup>er</sup> juin 2005 relative au plan comptable des établissements de crédit, (ii) l'instruction n° 002/05-CSBF du 1<sup>er</sup> juin 2005 relative aux conditions d'arrêté périodique et annuel, de publicité de documents comptables des établissements de crédit. Ce PCEC a été

homologué par l'arrêté 20469/2004 du 27 Octobre 2004. Dans la pratique, les établissements de crédit doivent arrêter leurs comptes au 31 décembre de chaque année et les communiquer à l'autorité de supervision et au plus tard un mois avant leur présentation à l'Assemblée Générale de leurs actionnaires ou sociétaires, ainsi que l'intégralité des rapports relatifs à ces documents établis par les commissaires aux comptes, les organes pouvant en tenir lieu et, le cas échéant, les auditeurs externes.

Dans le délai de quinze jours à compter de la réception de ces documents, le Secrétaire Général en donne acte à l'établissement ou notifie à celui-ci ses observations éventuelles. En cas de réserves graves, la Commission statue dans le délai d'un (01) mois à compter de la réception des documents. La lettre du Secrétaire Général ou la décision de la Commission est communiquée à l'Assemblée Générale.

Les comptes annuels approuvés doivent parvenir au Secrétariat Général de la CSBF au plus tard le 30 avril de l'exercice suivant.

Les comptes annuels des établissements de crédit doivent être publiés au Journal Officiel et dans au moins deux des principaux organes de la presse nationale sous la rubrique "Annonces légales". Cette publication, qui doit comporter le rapport général des commissaires aux comptes, ou de l'organe en tenant lieu, sur la sincérité et la régularité des informations données, doit intervenir dans un délai de quarante-cinq (45) jours à compter de l'approbation des comptes par l'organe compétent.

**17. Les établissements de crédit sont tenus, sauf dans des cas particuliers limitativement énumérés, de désigner au moins deux commissaires aux comptes** (article 24 de la loi bancaire<sup>8</sup>). La désignation du ou des commissaires aux comptes par l'Assemblée Générale de la société est obligatoirement notifiée à la Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF) un mois au moins avant sa prise d'effet. La CSBF peut s'opposer à la désignation envisagée, par décision motivée. L'établissement de crédit, qui ne peut passer outre, procède alors à une nouvelle désignation. La durée du mandat du commissaire aux comptes est celle prévue par les règles de droit commun. Il soumet annuellement à l'Assemblée Générale de la société un rapport sur la situation comptable. Dans ce rapport, le commissaire aux comptes exprime notamment son opinion sur les méthodes et les modalités d'établissement des états financiers, et doit faire ressortir les éléments marquants constatés. Il certifie que les documents qu'il a vérifiés reflètent la situation de l'établissement de crédit. Le commissaire aux comptes doit communiquer à la Commission de Supervision Bancaire et Financière tout document ou renseignement qu'elle juge utile, le secret professionnel n'étant pas opposable à celle-ci. Les établissements de crédit sont tenus de publier leurs comptes dans les conditions fixées par la Commission de Supervision Bancaire et Financière ; ils doivent tenir ces documents à la disposition du public.

**18. L'établissement, la publication et le contrôle des états financiers des compagnies d'assurance sont régis par la loi sur les activités d'assurance<sup>9</sup>.** En vertu de l'article 279 de cette loi, « les entreprises d'assurances agréées dans la République de Madagascar doivent respecter les règles comptables qui seront imposées par un Décret proposé par le Ministre chargé des Finances. Les entreprises devront tenir à jour de façon permanente les livres et registres prévus par ce Décret et fournir au Ministre chargé des Finances les états et tableaux comportant les renseignements nécessaires pour faciliter le contrôle de solvabilité par les services compétents du Ministre chargé des Finances. » L'information financière des sociétés

---

<sup>8</sup> Loi n° 95-030 du 22 Février 1996 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit. Cependant, lorsque le total du bilan est inférieur à 100 milliards d'ariary, l'intervention d'un seul commissaire aux comptes est requise.

<sup>9</sup> Loi n° 99-013 du 2/8/1999 portant code des assurances à Madagascar.

d'Assurances est aussi régie par le décret 2007-152 du 19/12/2007 portant Plan Comptable des Assurances (PCAss). Ce PCAss ne sera toutefois applicable qu'à partir de l'exercice 2008, suivant la demande des professionnels du secteur. Ainsi, les états financiers actuels des entreprises d'assurances ont tous été établis sur la base de l'ancien Plan Comptable en vigueur. Une vérification de l'application des pratiques comptables des compagnies d'assurances n'a donc aucun objet.

19. **Les micros et petites entreprises (MPE) sont soumises au Système Minimal de Trésorerie.** Les micros et petites entités qui remplissent certaines conditions de chiffres d'affaires, d'effectif et d'activité fixées par le Ministère chargé des Finances sont assujetties, sauf option contraire de leur part, à une comptabilité dite de trésorerie ou Système Minimal de Trésorerie. Des corrections sont effectuées en fin d'exercice et portent sur les opérations d'inventaire (amortissement, stock, dettes et créances). En outre, ces entités ont à leur disposition un Guide Annoté<sup>10</sup>.

## B. La Profession Comptable à Madagascar

20. **La prestation de services comptables et l'audit externe à Madagascar sont fortement réglementés.** Jusqu'en 1962, la profession comptable à Madagascar n'était pas organisée. Elle regroupait des métiers très divers formant un ensemble hétérogène. L'ordonnance n° 62-104 du 1<sup>er</sup> Octobre 1962 relative à l'organisation des professions d'expert-comptable et de comptables agréés et à l'institution de l'Ordre actuel avait pour objet de mettre fin à une situation dans laquelle tout individu pouvait alors s'improviser technicien de la comptabilité et tenir des livres comptables. Les professionnels comptables à Madagascar bénéficient ainsi d'un monopole de droit.

21. **La création en 1962 de l'Ordre des Experts-Comptables et Financiers de Madagascar (OECFM) représente une étape importante pour le développement de la profession comptable dans ce pays.** L'OECFM a été créé par l'ordonnance n°62-104 du 1<sup>er</sup> Octobre 1962, reformée par l'ordonnance n° 92-047 du 5 Novembre 1992 et du décret 92960 du 11 Novembre 1992, complétée par la loi n° 96-019 du 4 Septembre 1996 et modifiée par la loi n°2001-023 du 2 Janvier 2002. Profession à accès réglementé<sup>11</sup>, à mission réservée (l'audit légal)<sup>12</sup>, à membres organisés<sup>13</sup>, son existence comme organisation professionnelle spécifique à la profession comptable est une pratique reconnue au plan international et permet notamment d'envisager des coopérations avec d'autres pays en vue de l'amélioration de la pratique professionnelle. Organisme doté de la personnalité civile, l'Ordre est différent d'une association ou d'un syndicat professionnel : il est chargé d'une mission de service public, celle de défendre les intérêts moraux de la profession. Les membres de l'OECFM prêtent serment devant la Cour d'Appel en présence du Conseil de l'Ordre : (i) d'exercer leur profession avec conscience et probité, (ii) de faire respecter les lois dans tous leurs travaux. L'une des particularités de la profession à Madagascar telle qu'instituée par la loi de 2001 (article 51) est la coexistence de trois niveaux/tableaux de professionnels comptables:

---

<sup>10</sup> Arrêté n° 026/2005 du 11 Janvier 2005 portant guide annoté pour les micros et petites entreprises.

<sup>11</sup> Voir décret 92960, articles 12

L'accès se fait avec la possession du Diplôme d'Expert-comptable et Financier de Madagascar qui est obtenu après : (i) 4 ans d'études supérieures, (ii) un concours d'entrée en stage professionnel, (iii) 3 ans de stage, (iv) un examen final avec une thèse professionnelle.

<sup>12</sup> Voir loi 2001-023, art 3

<sup>13</sup> Voir loi 2001-023, art 51

- Le Tableau A regroupe les 74 membres de l'Ordre en activité. Il se subdivise en trois sections :
  - La première section se compose des 63 experts-comptables et financiers exerçant à titre libéral ;
  - La deuxième section comprend les 5 sociétés d'expertise comptable et financière ;
  - La troisième section restera en vigueur pendant la période transitoire de dix ans. Elle concerne les six « professionnels comptables en position de maintien ». Il s'agit en fait des anciens comptables agréés qui n'auraient pas subi avec succès l'examen spécial devant leur conférer le titre d'Expert Comptable et Financier
  
- Le Tableau B regroupe les 9 membres de l'Ordre exerçant à titre de salariés.

Seuls les membres inscrits aux tableaux A ont une voix délibérative tandis que les membres inscrits au tableau B ont une voix consultative.

**22. Du fait des caractéristiques actuelles de l'environnement des affaires, la profession comptable est encore faiblement entrée dans les mœurs à Madagascar.** Le nombre de professionnels inscrits à l'Ordre des Experts-comptables et financiers de Madagascar (OECFM) est à ce sujet révélateur (voir paragraphe 19).

La profession comptable libérale malgache est très réduite en nombre absolu et en nombre relatif. Même s'il est très difficile d'évaluer les besoins de l'économie malgache, elle est aussi très insuffisante car des pays semblables africains ou autres, ont des effectifs beaucoup plus importants<sup>14</sup>. En plus, presque tous les Experts-comptables et financiers de Madagascar inscrits à l'ordre sont établis à Antananarivo, l'expérience semblant avoir montré que le potentiel d'activité dans les autres régions ne permettait pas d'y rentabiliser un cabinet. Le marché de l'audit externe est principalement représenté par les projets des bailleurs de fonds (multilatéraux ou bilatéraux), les missions de commissariat aux comptes des banques, compagnies d'assurances, des entreprises nationales (dont les sociétés anonymes des secteurs privés et publics, les SARL répondant à certains critères), ainsi que les audits financiers des filiales d'entreprises étrangères. Il n'existe pas de statistiques disponibles sur le marché de l'audit (nombre de mandats, honoraires, etc.). La plupart des experts comptables (65%) opérant dans le pays ont leur propre cabinet tandis que les 35% restant travaillent au sein des cinq sociétés d'expertise comptable dont trois sont des firmes membres de réseaux internationaux (Deloitte, Mazars & Guérard, Price Waterhouse)

**23. L'Ordre des Experts-Comptables et Financiers de Madagascar (OECFM) est doté de deux organes: l'Assemblée Générale et le Conseil de l'Ordre.** L'organe suprême de l'Ordre est le Conseil de l'Ordre élu par l'Assemblée Générale composée de tous les membres de l'Ordre inscrits au tableau, établis à Madagascar, et à jour de leurs cotisations professionnelles. L'Assemblée Générale se réunit une fois par an à la diligence du Président du Conseil de l'Ordre. Elle seule a les pouvoirs d'approuver: (i) les budgets annuels de l'Ordre, (ii) les rapports du ou des censeurs, (iii) le règlement intérieur, (iv) le code d'éthique

---

<sup>14</sup> Développement et mise en place d'un système de formation et d'examen d'expertise comptable et financière. Rapport n° 3

et de déontologie<sup>15</sup>. Elle élit au scrutin secret les membres du Conseil de l'Ordre, organe exécutif de l'Ordre, constitué de 12 membres bénévoles. Le Conseil de l'Ordre se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire et au moins une fois tous les trimestres. Toute décision du Conseil de l'Ordre est susceptible de recours devant la Cour Suprême suivant la procédure de droit commun et dans un délai d'un mois à compter de la notification. L'Ordre des Experts-Comptables et Financiers de Madagascar compte plusieurs commissions permanentes chargées des questions professionnelles ou techniques.<sup>16</sup> Il peut également mettre sur pied des « commissions ad hoc » pour des sujets ou question présentant un intérêt général.

**24. Conformément à l'ordonnance n°92-047 du 14 Décembre 1992 relative à l'organisation des professions d'Expert Comptable et Financier, modifiée par la loi n°2001-023 du 2 Janvier 2002, la tutelle de l'Ordre est exercée par le Ministère chargé des Finances et du Budget.** A ce titre, un commissaire du gouvernement nommé par décret sur proposition du Ministre des Finances et du Budget, siège de droit au Conseil de l'Ordre. Ce représentant du gouvernement n'est pas membre de l'Ordre, mais assiste à toutes les séances du Conseil de l'Ordre, de la chambre de discipline et de l'Assemblée Générale des membres de l'Ordre. Mieux, pour être exécutoires, les décisions du Conseil de l'Ordre doivent être revêtues de l'approbation du Commissaire du Gouvernement. Cette ordonnance, dans son article 83, précise aussi que l'organisation des examens, concours et test professionnel d'aptitude relèvent de l'autorité du Ministre des Universités sur proposition des membres du jury composés du Président de l'Etablissement d'enseignement supérieur de Droit, d'Economie, de Gestion et de Sociologie, de deux membres de l'OECFM et de deux représentants d'organismes spécialisés en comptabilité désignés par le Ministre chargé des finances. L'article 84 de cette ordonnance prévoit la mise en place de commissions d'examen composées d'enseignants et d'experts comptables et financiers nommés par le Ministre des Universités.

**25. Les conditions d'accès à la profession ont été normalisées par le décret n° 92-960 du 11 Novembre 1992 portant détermination de la structure des examens conduisant au diplôme d'expert-comptable et financier et au diplôme de comptable agréé.** En effet, outre les critères habituels de moralité et de niveau d'études, les principales conditions requises pour devenir membre de l'Ordre sont :

- Pour les candidats au Diplôme d'Expert Comptable et Financier (DEX):
  - Etre titulaire du Diplôme d'Etudes Supérieures Comptables et Financières (DESCF) ou d'un diplôme d'enseignement supérieur reconnu équivalent;
  - Avoir subi avec succès les épreuves du concours d'accès au stage d'expert comptable et financier (ou en être dispensé);
  - Avoir accompli un stage professionnel de trois années validé par le Conseil de l'Ordre;
  - Avoir subi avec succès, à l'issue du stage professionnel, un examen final de caractère professionnel comportant les trois épreuves suivantes :
    - Epreuve écrite de « Révision-audit »
    - Présentation et soutenance d'un « Mémoire »
    - Oral professionnel

---

<sup>15</sup> Article 21 du règlement intérieur du 14 Mars 2003

<sup>16</sup> Celles-ci sont au nombre de quatre: a) la commission formation; b) la commission tableau et discipline; c) la commission éthique et déontologie ; d) établissement et mise à jour des normes professionnelles.

- Compte tenu de la réunification de la profession (Loi 2001-023 du 02/01/2002) mettant fin à l'existence des deux corps (Experts comptables et Comptables agréés) aucun examen ne sera plus organisé pour les Comptables agréés tel que prévu par la loi.

Les système et examen d'accès à la profession comptable sont d'un niveau tout à fait convenable comparés aux standards de l'IFAC et aux dispositions existant dans les pays développés. Ils souffrent toutefois d'une certaine discontinuité dans la tenue des concours et examens, ce qui rend aléatoire pour les étudiants intéressés, la possibilité d'intégrer la profession.

**26. Les membres de la profession doivent se conformer au Code d'éthique et de déontologie de l'OECFM.** Le Code d'éthique est un recueil de 45 articles qui s'impose à tous les membres de l'Ordre. Ce code définit les règles professionnelles que le Conseil de l'Ordre juge nécessaires à l'exercice de la profession comptable. Entre autres, un membre de l'Ordre ne peut accepter un niveau d'honoraires qui risquerait de compromettre la qualité de ses travaux (article 26). Mieux, pour la détermination des honoraires professionnels, tout membre doit se conformer aux principes de tarifications arrêtés par le Conseil de l'Ordre. Il faut noter que ce code d'éthique est en cohérence avec celui publié par l'IFAC en 2004 mais n'a pas pris en compte la version révisée de 2006. Le risque de non respect des dispositions de ce Code est élevé consécutif à l'absence de contrôles effectifs exercés par le Conseil de l'Ordre. Aucune sanction n'a été prononcée jusqu'à ce jour.

**27. L'OECFM est membre actif de la Fédération Internationale des Experts-comptables Francophones (FIDEF) et de l'International Fédération of Accountants (IFAC). Par contre le CSC est membre associé de la FIDEF.** L'adhésion en qualité de membre actif de la FIDEF est ouverte à toute organisation professionnelle d'expert comptable d'un pays francophone qui remplit les critères requis. En revanche, l'adhésion en qualité de membre associé est ouverte aux organisations nationales (CSC) ou internationales qui ont un intérêt dans la profession comptable. La FIDEF est en effet, un forum d'échange et de coopération entre organismes représentatifs de la profession comptable au sein du monde francophone. L'appartenance à la FIDEF se traduit essentiellement par la participation aux assises annuelles et à des échanges réguliers. Depuis avril 2004, l'appartenance à l'IFAC requiert de chaque organisation membre l'application des Enoncés des Obligations des Affiliés (*Statements of Membership Obligations* ou SMO), sauf à justifier que la non-application d'une SMO conduit à mieux servir l'intérêt public. Les sept SMO en vigueur prévoient notamment que les organisations membres soient diligentes dans l'application des normes d'audit et du code de déontologie de l'IFAC (normes ISA), ainsi que des normes IFRS. L'OECFM est membre fondateur de la FIDEF et membre de l'IFAC depuis Mai 1999.

### C. Education et Formation Professionnelle

**28. Madagascar, tout comme certains pays africains, s'est doté d'un cursus universitaire et d'un diplôme spécifiques menant à la profession d'expert-comptable.** Le système éducatif malgache a connu un développement important. En effet, la crise sociopolitique de 1972 fut suivie d'une réforme socioéducative dont les principes furent « Démocratisation – Décentralisation – Malgachisation ». L'Enseignement Supérieur, alors présent dans les six provinces du pays à travers les six Centres Universitaires Régionaux (CUR) et certaines Ecoles (Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie, Ecole Nationale d'Administration, Ecole Polytechnique, ...), va connaître une forte expansion et diversification des programmes. A partir de 1990, la capacité d'absorption des universités

s'essouffle, tout comme la réforme socioéducative qui l'a engendré. A l'université par exemple, une préinscription obligatoire s'instaure, contraignant plusieurs bacheliers à renoncer à l'enseignement supérieur public. De fait, une privatisation de l'éducation, en particulier dans l'enseignement supérieur, devint incontournable et fut encouragée. A fin 2005, cette politique de privatisation de l'enseignement supérieur s'est concrétisée par l'existence de plus de 50 établissements d'Enseignement supérieur homologués ou autorisés, dont 38 dans la seule ville d'Antananarivo. C'est dans ce contexte général que le modèle actuel de formation des Experts-Comptables et Financiers Malgaches (OECFM) prend forme. Issu en 1992 du cursus français, ce modèle est formellement supérieur aux normes d'éducation exigées par l'IFAC. Depuis 1992 cependant, ce modèle a vieilli (programmes, équivalences) et demande à être actualisé alors que les missions des experts-comptables et financiers se sont diversifiées. Par ailleurs, les examens conduisant à la délivrance du diplôme d'expert comptable (DEX) n'ont donné lieu qu'à trois sessions pendant les 15 dernières années.<sup>17</sup> L'Ordre est toutefois en train de revoir le cursus de formation conduisant au diplôme d'expertise comptable avec la récente mise en place du système LMD à Madagascar.

29. **Le Code d'éthique et de déontologie laisse le soin au membre de l'Ordre de veiller à maintenir un niveau de connaissances techniques suffisant pour exercer ses missions.** La formation professionnelle continue est en effet considérée comme impérative afin de permettre aux professionnels de la comptabilité de conserver un niveau technique et une compétence professionnelle suffisants pour pouvoir offrir la qualité de service nécessaire et en particulier pour que les auditeurs remplissent leur fonction de contrôle efficacement. Cependant, l'OECFM n'a prescrit à aucun de ses membres de consacrer annuellement un nombre d'heures minimum à la formation continue quoique l'IFAC ait codifié l'obligation pour les comptables de développer leur savoir et compétence et pour les organismes professionnels de mettre en place des contrôles en ce sens.<sup>18</sup> Certes l'Ordre organise annuellement à l'intention de ses membres des séminaires de formation en comptabilité et audit mais la présence n'est pas obligatoire.

---

<sup>17</sup> Développement et mise en place d'un système de formation et d'examen d'expertise comptable et financière : rapport n° 3. Octobre 2007

<sup>18</sup> Norme IES n°7 – *Continuing professional development: A Program of Lifelong Learning and Continuing Development of Professional Competence* émise en mai 2004, et qui reprend largement une recommandation officielle de l'IFAC formulée sur ce thème en 1982.

## D. Normalisation de la Comptabilité et de l'audit

30. **Les normes comportent des principes, des règles, des méthodes intégrées dans un référentiel comptable.** Pour être applicable, ce référentiel doit fréquemment être lui-même intégré au sein d'un droit comptable. La normalisation comptable a pour objectifs:

- L'amélioration des méthodes de tenue comptable en vue d'améliorer l'image fidèle et réaliste apportée par les états financiers ;
- Une meilleure compréhension des comptabilités et de leur contrôle ;
- Une meilleure comparaison des informations comptables dans le temps et dans l'espace ;
- Une plus grande consolidation des comptes afin de faciliter l'élaboration des statistiques nationales;

31. **Le décret n°98-442 du 18 Juin 1998 portant refonte du Conseil Supérieur de la Comptabilité (CSC) confère à cette institution le rôle de normalisateur comptable<sup>19</sup>.** Le CSC a en effet pour mission d'émettre, dans le domaine comptable, des avis, recommandations et propositions de textes concernant l'ensemble des secteurs économiques. Il comporte plusieurs types d'organes : (i) l'Assemblée Générale (AG), qui est l'organe délibérant, comprend l'ensemble des membres du CSC. Il ratifie la politique définie par le Bureau. Il est présidé par une personnalité du secteur privé et désigné par décret en Conseil des Ministres. Il statue à la majorité simple (ii) le Bureau, composé du président et des cinq Vice-présidents, détermine l'orientation générale des travaux du CSC et arrête l'ordre du jour de l'AG, (iii) le Comité de Réglementation Comptable (CRC) veille à la cohérence et à la rationalité de la réglementation comptable, examine les textes existants, élabore et soumet les textes aux autorités compétentes à partir des travaux menés par les sections et validés par l'AG. Le CRC statue à la majorité des 2/3. Il est une émanation de l'AG et comprend les membres du Bureau, les représentants du Ministère de la Justice, de la Chambre des Comptes, de l'OEFCM et du Corps enseignant, (iv) les Sections préparent et soumettent des avis et recommandations à l'AG ou au CRC. Chaque section comprend un président et un Rapporteur. Les sections font appel à des groupes de travail lors de l'étude de question particulière les concernant. Elles sont composées des membres du CSC en fonction de leur compétence, (v) les Groupes de travail sont issus de divers secteurs d'activité. Ils sont invités à prendre part de façon ponctuelle et à titre consultatif, aux travaux du CSC, (vi) le Secrétariat Général Permanent instruit les dossiers à présenter au Conseil et à ses différents organes. Il assure les actes d'administration et les liaisons utiles à l'exécution de la mission du Conseil. Il présente au ministère auquel il est rattaché les projets du Conseil. Ses membres sont nommés par décret en Conseil des Ministres.

32. **Le Plan Comptable Général 1957 a été le premier essai de normalisation comptable à Madagascar.** Au fil des années, les utilisateurs professionnels des plans comptables 1957 et 1987, élaborés sur le modèle du Plan Comptable français, ont pu constater certaines lacunes qui ont conduit le Conseil Supérieur de la Comptabilité à élaborer une nouvelle édition. L'édition 2005 du Plan Comptable Général a adopté les dispositions des normes comptables internationales : il a introduit le cadre conceptuel de l'information financière des IAS/IFRS. Les états financiers prévus par le PCG 2005 sont ceux préconisés par les normes comptables internationales à savoir : le bilan, le Compte de Résultat, le

---

<sup>19</sup> Article 2 dudit décret : « ...A ce titre, il est chargé de définir les normes comptables et de donner son avis sur les normes élaborées par les organismes internationaux... »

tableau des variations des capitaux propres, le tableau des flux de trésorerie, et l'annexe aux états financiers. Toutefois, le Plan présente toujours la nomenclature des comptes à utiliser.

33. **La loi Bancaire n°95-030 du 22 Février 1996 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit confère explicitement à la Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF) le rôle de normalisateur comptable (article 41).** Suivant cet article 41, la CSBF, en tant que normalisateur comptable, fixe par voie d'instruction le Plan comptable des établissements de crédit. Ce Plan comptable doit être soumis par la suite au CSC pour homologation avant de le rendre effectif par voie d'arrêté établi par le Ministère des Finances.

#### **E. Mécanismes de Contrôle de l'Application des Normes Comptables et d'Audit**

34. **Le Secrétariat Général de la Commission de Supervision Bancaire et Financière de Madagascar assure au nom de la Commission, le contrôle sur pièces et sur place des établissements de crédit.** Ces contrôles portent notamment sur le respect des normes de gestion et de prudence que doivent respecter les établissements de crédit. Ces contrôles permettent également de s'assurer de l'application du Plan Comptable des Etablissements de Crédit (PCEC). Les contrôles relatifs aux comptes portent sur divers aspects touchant notamment les règles d'évaluation et de comptabilisation, les règles de présentation des états financiers, les ratios prudentiels, le contrôle interne. Le Secrétariat Général peut relever le niveau des provisions, et dans ce cas le surcroît de provision ainsi identifié est pris en compte en déduction des fonds propres effectifs pour déterminer les ratios de solvabilité. Les résultats des contrôles sur place sont communiqués au Conseil d'Administration de l'établissement concerné. Ils font l'objet d'une délibération spéciale, dont copie conforme est adressée au Secrétariat Général de la Commission, au Ministre chargé des Finances et aux commissaires aux comptes. Les pouvoirs de sanction de la Commission sont importants puisqu'en particulier elle peut prononcer des sanctions d'ordre administratif allant de l'avertissement, du blâme, de la révocation du ou des commissaires aux comptes jusqu'au retrait de l'agrément à l'établissement de crédit ayant enfreint une disposition législative ou réglementaire.

35. **Dans le secteur parapublic, le Service du Portefeuille du Trésor est chargé des analyses techniques et financières des participations de l'Etat tandis que le suivi des EPN relève du Service de tutelle des EPN (STE) au sein du Ministère des finances et du budget.** Les rôles et les responsabilités de ces structures ne sont toutefois pas couverts par des textes juridiques ou administratifs. Leurs attributions sont donc mal définies, ce qui ne facilite pas un suivi cohérent du portefeuille de l'Etat et des EPN. Il ressort de ce vide juridique que ni le SPT, ni le STE ni les ministères de tutelle ne sont en mesure d'exercer un pouvoir suffisant pour faire respecter à ces sociétés/EPN l'obligation de rendre compte de leur gestion et d'assurer la mise en application de mesures de redressement qui pourraient être proposées. Par ailleurs aucun contrôle n'a été exercé pour s'assurer de la correcte application du Plan Comptable Général 2005/PCOP par les entreprises/établissements concernés.

36. **Il n'existe pas au sein de la profession comptable de contrôle de l'exercice professionnel.** La Chambre de discipline de l'OECFM peut prononcer des sanctions contre les membres de l'Ordre, allant de la réprimande en chambre de discipline à la suspension pour une durée déterminée qui ne peut excéder 5 années, voire à la radiation du tableau comportant interdiction définitive d'exercer la profession. Cette instance agit sur saisine du

Président du Conseil de l'Ordre qui transmet la plainte au Président de la Commission de discipline. La Commission de discipline statue sur rapport de l'un de ses membres, après avoir entendu le mis en cause. Ses délibérations sont secrètes. Toutefois, aucune sanction n'a été prononcée jusqu'à ce jour par cette Commission.

### III. LES NORMES COMPTABLES

#### A. Le Plan Comptable Général 2005 et Autres Référentiels Comptables Applicables à Madagascar – Principales Différences avec les Normes IFRS

37. **Le Plan Comptable General 2005 constitue les normes comptables du pays. Il a été conçu pour remplacer le PCG 1987 jugé obsolète, se conformer aux normes internationales (IAS 2003) tout en répondant aux spécificités de l'environnement économique des entreprises et faciliter la mise en application de ce nouveau plan.** En effet, alors que les IFRS ont été conçues principalement pour les grandes entreprises (certaines normes ne sont applicables qu'aux sociétés cotées en bourse), le Plan Comptable Général 2005 s'adresse à tout type d'entreprises, avec un niveau d'exigence de l'information financière variable en fonction de la taille de l'entreprise et du secteur d'activités (des plans et guides comptables sectoriels ont été confectionnés). Néanmoins, le Plan Comptable Général 2005 qui est un texte de nature réglementaire (décret), est un document relativement court qui laisse, sur certains points qui sont devenus aujourd'hui importants, une place plus grande à l'interprétation qu'à la compréhension des normes IFRS. Ces dernières sont conçues de façon modulaire, autour d'un cadre conceptuel et d'un texte de base, sous forme d'une série de normes (IAS1, IAS2, etc.). Celles-ci sont régulièrement mises à jour et amendées, et sont complétées par les interprétations émises par un comité permanent de l'IASB (*International Financial Reporting Interpretation Committee*).

38. **Les différences significatives entre le Plan Comptable Général 2005 et les normes IFRS en vigueur en 2003, date d'élaboration du PCG 2005, portent principalement sur les points suivants:**

- A la différence des IFRS, le Plan Comptable Général 2005 s'attache non seulement au cadre comptable, mais aussi à la nomenclature, la terminologie, à l'organisation de la comptabilité, aux procédures de tenue des livres de comptes et à la forme que ces documents doivent prendre.
- Les IFRS ne retiennent pas la méthode de comptabilité de caisse. Cependant compte tenu de l'importance des micros et petites entreprises dans les tissus économiques du pays, le PCG a prévu une comptabilité dite de trésorerie ou Système Minimal de Trésorerie (SMT) pour les micros et petites entreprises. La conclusion qui se dégage de l'analyse des dispositions du SMT (Système Minimal de Trésorerie) révèle que ce système convient bien aux micro et petites entreprises.
- ***En règle générale, le PCG 2005 a retenu le traitement de référence et n'a pas retenu le traitement autorisé par les normes IAS***, ainsi par exemple la norme IAS 16 prévoit un traitement autorisé de la méthode de la valeur réévaluée pour l'évaluation postérieure des immobilisations corporelles à sa comptabilisation initiale, ce traitement autorisé n'a pas été retenu par le PCG 2005

- *La durée d'utilité d'une immobilisation incorporelle est présumée ne pas dépasser 20 ans selon le PCG 2005, la norme IAS 38 a supprimé la présomption que la durée d'utilité est inférieure à 20 ans*
- *LE PCG 2005 a retenu l'évaluation des sorties de stock de biens fongibles selon la méthode premier entré premier sorti (FIFO) et selon le coût moyen pondéré d'acquisition ou de production, le PCG 2005 a écarté la méthode dernier entré premier sorti (LIFO) admise par la norme IAS en 2003, en tout cas, la méthode LIFO n'est plus autorisée lors des mises à jour des normes IAS ultérieures..*

Tel qu'indiqué précédemment le PCG 2005 a été élaboré sur la base des normes IAS en vigueur en 2003. Les différences par rapport aux normes IFRS ne se limitent donc pas à celles que nous avons relevées supra : d'autres écarts existent encore résultant de nombreuses mises à jour des normes IFRS effectuées depuis 2003 jusqu'à ce jour.

**Les règles comptables applicables aux établissements de crédit annoncées dans la loi bancaire et précisées par les instructions de la Commission de Supervision Bancaire et Financière diffèrent des normes IFRS sur au moins deux aspects significatifs.** Comme indiqué plus haut, la loi bancaire, le Plan Comptable des Etablissements de Crédit (PCEC) et les instructions régissent l'organisation de la comptabilité des établissements de crédit à Madagascar. Ils définissent et déterminent: 1) le cadre légal et réglementaire général, 2) les documents de synthèse et 3) la transmission des documents de synthèse. En termes de règles d'évaluation des actifs et passifs, les principales différences entre les normes comptables bancaires et les normes IAS portent sur les points suivants :

- *Le provisionnement du portefeuille de créances.* Les normes comptables bancaires en matière de provisions sur créances sont édictées de façon à éviter les interprétations erronées ou abusives. Elles sont contenues dans l'instruction n° 002/2006-CSBF du 13/10/2006 de la Commission de Supervision Bancaire et Financière relative aux règles de provisionnement des risques de contrepartie des établissements de crédit. Cette circulaire fait obligation aux établissements de crédit de distinguer deux catégories de créances (saines et compromises dites « créances douteuses, litigieuses, contentieuses ») en fonction du risque de non-recouvrement réel et potentiel. Cette instruction est conforme à la norme IAS 39 (« Instruments financiers : Comptabilisation et Evaluation ») qui prescrit une approche consistant à évaluer les pertes sur portefeuille en fonction des prévisions de recouvrement pour chaque créance ou groupe de créances aux caractéristiques similaires. Cependant, l'instruction ne donne pas l'indication précise concernant la modalité pratique d'application de la notion de coût amorti, en effet, la notion de coût amorti fait référence à la méthode du taux d'intérêt effectif et non linéaire (taux contractuel).
- *Les règles de présentation et d'évaluation des instruments financiers suite à la mise à jour et à la publication de nouvelles IFRS y afférentes.*

**De la même façon, les règles comptables applicables aux sociétés d'assurances contenues dans la loi sur l'activité d'assurances diffèrent des normes IFRS, notamment sur l'appréciation des provisions réglementées et surtout:**

- Les provisions couvrant des risques futurs ;
- Les provisions pour charges de gestion futures ou pour égalisation ;
- Les provisions correspondant aux primes non acquises

Il est bon cependant de signaler que l'exercice 2008 devrait constituer le point de départ de nouvelles règles comptables des assurances en phase avec les normes internationales.

## **B. Application des Normes Comptables : Situation actuelle et Constatations**

39. **La revue des états financiers d'un échantillon d'entreprises met en évidence une application insuffisante des normes comptables due au faible niveau d'information fourni.** Compte tenu du fait que les comptes des entreprises ne sont pas facilement accessibles, l'étendue de la revue effectuée par l'équipe ROSC s'est limitée à une trentaine de sociétés de secteurs différents appartenant à l'Etat et/ou à des privés (Banque, Assurances, Energie et Eau, Transport aérien, Télécommunications, Café, Sucre etc...). Cette revue a permis d'identifier plusieurs cas de non-respect des dispositions du Plan Comptable Général 2005. Les principales observations qui ressortent de la revue sont résumées ci-après :

- ***Un niveau de détail de l'information financière et d'explications correspondantes très en-deçà des exigences des normes internationales.*** Les états financiers revus contenaient généralement beaucoup de tableaux, mais presque jamais de présentation des règles et méthodes comptables suivies. Les provisions pour charges figurant au bilan ne sont par exemple, presque jamais commentées.
- Certaines sociétés ne présentent que le bilan et le Compte de Résultat comme seules composantes des états financiers.
- ***Non maîtrise ou confusion de compréhension par les sociétés de leurs engagements financiers liés au futur départ à la retraite de leurs salariés.*** Dans presque tous les cas, aucune mention ne figurait en annexe sur le montant de l'engagement correspondant ou le régime de retraite adopté. En tout cas, le traitement de la section 5 du PCG 2005 des Avantages octroyés au personnel est très sommaire et sujet à interprétation. En fait, le § 345-1 fait référence au régime de cotisations définies de la norme IAS 19, régime dans lequel l'obligation de l'employeur est limitée aux cotisations versées (CNaPS) et le § 345-2 du PCG 2005 fait référence aux régimes à prestations définies de la norme IAS 19 désignant les régimes d'avantages postérieurs à l'emploi autres que les régimes à cotisations définies. L'employeur s'engage sur le montant ou garantit le niveau de prestations définies par la convention. Il supporte les risques financiers et actuariels.
- Le principe d'importance relative ou seuil de signification semble être adopté par toutes les entreprises. Le problème qui subsiste réside dans l'approche pour déterminer ce seuil qui est surtout lié aux caractéristiques qualitatives de l'information financière (disclosure)
- Le PCG 2005 a prévu deux méthodes pour la présentation du Compte de Résultat : le Compte de Résultat par nature et le Compte de Résultat par fonction. Le Compte de Résultat par nature très proche du Tableau des Grandeurs Caractéristiques de Gestion prévu par le PCG 1987, est utilisé par toutes les entreprises. En revanche, le système de gestion des entreprises ne permet pas l'application du Compte de Résultat par fonction qui est aussi riche en information. Il en est de même du « Tableau des Flux de Trésorerie », toutes les entreprises ont opté pour la méthode indirecte car l'approche par cette méthode ressemble à celle du « Tableau de financement » du PCG 1987. La solution de facilité semble primer sur la qualité de l'information.

- Des notions de valeur très importantes risquent de rester au stade des concepts par manque de référence ou de directive :
  1. La « valeur résiduelle » des immobilisations n'est pratiquée par aucune entreprise ;
  2. La « valeur recouvrable » d'un actif est souvent assimilée à la « juste valeur » car la notion de « prix de vente net » ou de « valeur d'utilité » reste encore floue. Le principe de détermination de la « perte de valeur » peut ainsi poser des problèmes.
- Certaines méthodes de comptabilisation sont encore tout simplement ignorées :
  1. La possibilité de traiter les composants d'un actif comme des éléments séparés s'ils ont des durées d'utilité différentes (approche par composant)
  2. La méthode d'amortissement dégressif ou celle basée sur l'utilisation (en effet pour raison de simplicité, toutes les entreprises utilisent l'amortissement linéaire)
- Certaines méthodes d'évaluation apparemment admises par les entreprises semblent au fond ne pas être utilisées. Tels sont les cas de :
  1. La juste valeur : son utilisation n'a pas été citée.
  2. L'évaluation des stocks au plus faible de leur coût et de leur « valeur nette de réalisation » : aucune entreprise n'avance une approche pour la valeur nette de réalisation ; toutes les évaluations sont au coût.
  3. L'évaluation des stocks qui inclut les « frais généraux et administratifs directement imputables aux stocks » : certaines entreprises ne tiennent pas compte de cet élément.
- La notion de « provision pour charges » reste encore floue : certaines entreprises continuent toujours de comptabiliser des provisions pour risques.
- La notion d'« impôts différés » semble encore être confuse : la majeure partie des entreprises n'a pas le poste « impôt différé – actif » ou « impôt différé passif » dans le bilan, ce qui porte à réflexion.

Outre le fait que la présence de réserves dans les rapports d'audit et l'insuffisance d'information dans les états financiers nuisent à la confiance que les utilisateurs externes accordent à ces états financiers, les problèmes relevés par l'équipe du ROSC mettent en évidence l'utilité limitée des états financiers pour ces utilisateurs – qu'ils soient actionnaires, investisseurs potentiels ou prêteurs – en tant qu'outil de prise de décision. Le développement de l'investissement privé à Madagascar requiert le renforcement de la qualité des états financiers des entreprises.

#### 40. **La revue des états financiers des EPN appelle les commentaires suivants :**

Les états financiers produits par les EPN sont de forme très variée selon leur statut et leur rôle (Etablissements public régulateurs, de formation, à vocation commerciale et culturelle, à vocation sociale).

Les informations produites par la plupart des EPA sont des comptes administratifs c'est à dire des comptes de suivi budgétaire (Recettes et Dépenses) qui de ce fait ne mettent pas en évidence les engagements, les créances et les dettes. Un guide comptable sectoriel pour les EPA, établi sur la base des normes IPSAS, a déjà été élaboré et publié mais sa mise en application pratique n'est pas encore effective. Concernant les EPIC, le PCG 2005 est généralement adopté. Plusieurs établissements publics ne respectent pas les textes en vigueur quant à la production des états financiers à leurs Ministères de tutelle (financier et technique) et au respect des calendriers pour la remise des comptes financiers, notamment au niveau de la Chambre des comptes. Beaucoup ne disposent pas non plus d'un manuel de procédures afin d'évaluer l'efficacité des systèmes de contrôle appliqué et garantir la fiabilité des informations financières produites.

#### IV. LES NORMES D'AUDIT

41. **Les normes d'audit applicables à Madagascar ne sont définies ni par une loi, ni par un règlement, ni par la profession.** L'audit s'exerce dans une certaine confusion et surtout sans définition de diligences minimales. L'examen de certains rapports d'audit et/ou de commissariats aux comptes montre que:

- La pratique de l'audit des comptes semble ne pas couvrir, ou sinon très partiellement, certains des concepts introduits par les normes ISA, tels le contrôle qualité d'une mission d'audit (ISA 220), la prise en compte des risques identifiés lors des travaux d'audit sur la définition des procédures à mettre en œuvre (ISA 330), l'audit des estimations comptables (ISA 540), la prise en compte des travaux de l'audit interne (ISA 610) etc... ;
- Sur certains des aspects les plus importants des normes d'audit, la pratique à Madagascar montre une grande imprécision et un manque d'harmonisation. C'est le cas par exemple du rapport d'audit. La norme ISA 700 « Le rapport d'audit sur les états financiers » propose des modèles de rapport de certification et codifient les réserves que l'auditeur peut être amené à formuler, ou le refus de certifier. A Madagascar chaque auditeur ou commissaire aux comptes semble utiliser son modèle propre ;
- des réserves sérieuses et nombreuses sont formulées dans la plupart des rapports de commissaires aux comptes ou d'auditeurs revus. Ces cas concernaient plutôt des entreprises du secteur parapublic, et les réserves ou refus de certification tenaient non à des désaccords sur tel traitement comptable, mais à l'existence d'incertitudes significatives et de limitations des travaux à effectuer.

42. **Sur plusieurs aspects, le cadre réglementaire et l'environnement dans lequel sont exercées les missions d'audit d'états financiers à Madagascar ne favorisent pas une bonne application des normes professionnelles.** On peut retenir en particulier les facteurs suivants :

- ***L'absence des normes professionnelles d'audit.*** Comme indiqué plus haut, le pays ne dispose pas de normes d'audit officiellement publiées aux membres de l'Ordre : ce qui ne permet pas à ce dernier d'exercer un contrôle de qualité.
- ***L'insuffisance de la formation professionnelle continue.*** Le code d'éthique et de déontologie de l'Ordre demande à ce que chaque membre « veille à maintenir un

- ***L'absence de contrôle de l'exercice professionnel.*** Comme noté plus haut, l'activité des cabinets d'audit et des commissaires aux comptes à Madagascar ne fait l'objet d'aucun contrôle de la part de l'Ordre ou de toute autre autorité. L'absence de contrôle implique que les professionnels qui ne respecteraient pas les règles et normes en vigueur ont peu de chance d'être sanctionnés. Un système de contrôle de l'application des normes et de la qualité des travaux des professionnels jouerait à la fois un rôle dissuasif et permettrait en outre à l'Ordre de mieux appréhender les difficultés concrètes auxquelles se heurtent les professionnels et d'y apporter des solutions. Mais le manque de ressources (humaines et financières) contribue aussi aux problèmes de fonctionnement et à la lenteur des actions entreprises par l'Ordre. Les membres des différentes commissions en place travaillent en effet à titre de bénévole.
- ***Le mode de gouvernance des entreprises.*** A de rares exceptions près, les entreprises malgaches ne sont pas dotées de comités d'audit,<sup>20</sup> dont le rôle consiste notamment à s'assurer que les auditeurs externes jouent pleinement leur rôle au sein de l'entreprise, et que les réserves formulées ou recommandations émises sont mises en œuvre. Le comité d'audit est l'instance, indépendante de la direction générale, auprès de laquelle l'auditeur externe peut présenter les conclusions de ses travaux.
- ***Une demande locale d'information comptable et financière encore très faible.*** Du fait notamment de l'absence d'un marché boursier et de l'indisponibilité des comptes annuels des sociétés, la demande d'information comptable et financière est encore relativement faible au sein du secteur privé malgache. Une demande plus forte des agents économiques inciterait probablement les entreprises à fournir une information de meilleure qualité, et les auditeurs à exercer un contrôle accru sur cette information.
- ***Un modèle économique fragile*** – Malgré l'existence d'un barème d'honoraires, les niveaux de revenus des professionnels comptables apparaissent faibles et risquent de stagner pendant longtemps jusqu'à ce qu'ils parviennent à démontrer, aux yeux de leurs clients, la valeur ajoutée de leurs prestations de services.

## V. PERCEPTIONS QUANT A LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE

43. **Comme indiqué ci-dessus, la demande d'information comptable et financière semble encore peu développée à Madagascar.** Ceci s'explique en particulier par un secteur privé et un marché de capitaux limités et à une activité économique toute aussi réduite. Les banques semblent éprouver de grandes difficultés à obtenir des états financiers audités de la part des entreprises. Un projet de mise en place d'une Centrale de bilans est actuellement en cours d'études au niveau de la Banque centrale de Madagascar. Ceci faciliterait sans doute la préparation actuelle au niveau du Ministère des finances du projet de mise en place d'un marché boursier. Il convient cependant de mentionner que les améliorations des pratiques comptables et d'audit, incluant la présentation des états financiers, sont des conditions primordiales pour la mise en place d'un marché des bourses de valeurs.

<sup>20</sup> Au sens de comités spécialisés du Conseil d'Administration tels qu'envisagés dans les Principes de Gouvernement d'Entreprise de l'Organisation pour la Coopération et Développement Economique (consultables sur [www.oecd.org/dataoecd/32/19/31652074.PDF](http://www.oecd.org/dataoecd/32/19/31652074.PDF)).

44. **La prédominance des règles fiscales sur les règles comptables dans un pays où la pression fiscale est jugée très forte apparaît comme un frein majeur au respect des règles comptables et à la transparence financière.** De nombreuses entreprises, certaines significatives au plan national, sont souvent conduites à appliquer les règles fiscales bien souvent au détriment des normes comptables, pour ne pas à avoir subir les rigueurs d'un redressement fiscal. D'autres entreprises préfèrent rester dans le secteur dit « informel » et ne produisent ainsi aucune information comptable.

45. **Tout en reconnaissant les progrès importants apportés par le Plan Comptable Général 2005, nombre de professionnels et d'observateurs mettent en avant les difficultés de sa mise en œuvre.** Parmi les principales difficultés mentionnées, sont signalés en particulier :

- Un manque de doctrine sur l'application comptable ;
- Une mise en œuvre beaucoup différée pour le secteur des assurances (2008).
- Le fait que le Plan Comptable Général ne soit pas suffisamment perçu comme outil de gestion de l'entreprise ;

46. **La plupart des personnes interrogées dans le cadre du ROSC Comptabilité et Audit reconnaissent les progrès accomplis par la profession comptable à Madagascar, en particulier avec la création de l'OEFCM.** La création de l'Ordre constitue un bon départ et contribue à une meilleure reconnaissance de la profession, même si cette dernière doit se faire connaître davantage et surtout s'affirmer par la qualité de ses membres et de ses prestations de services. Les observateurs s'accordent en effet pour considérer que la profession comptable doit jouer un rôle majeur dans la recherche d'une information financière de meilleure qualité. Les questions jugées prioritaires pour la profession incluent la mise en place du contrôle qualité au sein de l'Ordre, un renforcement du niveau technique des professionnels en adéquation avec les responsabilités importantes qu'ils seront emmenés à assumer dans les années à venir.

## VI. RECOMMANDATIONS

47. **L'objectif premier de cette évaluation ROSC à Madagascar est d'appuyer les efforts des autorités malgaches pour renforcer la pratique comptable, améliorer le rôle des auditeurs et augmenter la transparence financière dans les secteurs privé et parapublic.** Les objectifs de développement associés aux recommandations présentées dans ce rapport sont : (a) la stimulation de l'investissement privé et l'amélioration de la compétitivité des entreprises, (b) une meilleure gouvernance au sein du secteur marchand privé ou parapublic et (c) l'intégration accrue de l'économie malgache au plan international, en particulier en Afrique. Sur la base des recommandations énoncées ci-après et des discussions qui auront lieu lors du séminaire de restitution associant l'ensemble des parties prenantes à Antananarivo, un plan d'action sera ébauché ultérieurement en vue de la mise en œuvre des actions d'amélioration, sous l'égide du Gouvernement malgache avec l'assistance de la Banque mondiale et des autres bailleurs de fonds qui souhaiteront s'y associer.

48. **Les recommandations formulées ci-après répondent à un double souci de mieux appliquer des règles existantes et, à moyen et long terme, de renforcer le cadre légal et réglementaire existant et de l'harmoniser avec les bonnes pratiques internationales.** L'amélioration de la pratique comptable et de la qualité de l'information financière dans le

49. **Les recommandations du ROSC Comptabilité et Audit sont de nature à apporter des avancées significatives à nombre de secteurs de la société malgache, en particulier :**

- **Les entreprises du secteur formel** – L'amélioration de la qualité, de la fiabilité et de l'accessibilité de l'information comptable et financière devrait faciliter une meilleure appréciation du risque et donc de l'accès à des ressources nouvelles et/ou extérieures.
- **Le secteur bancaire** – En ayant à leur disposition une information comptable et financière de meilleure qualité, plus fiable et concernant une plus large population d'entreprises (en particulier des PME), les banques seront en mesure non seulement de mieux gérer leur risque-crédit mais aussi de diversifier leurs opérations, et donc de réduire la concentration de leur risque et de développer leur activité ;
- **La profession comptable** – L'image de la profession auprès des entreprises et des investisseurs est essentielle. Il en est de même de sa crédibilité. La mise aux normes internationales des pratiques professionnelles comptables et d'audit à Madagascar constitue le chemin critique à suivre. La mise en place de mécanismes de contrôle au sein de la profession, le développement de la filière expertise-comptable dans l'enseignement supérieur et l'amélioration de la formation continue seraient de nature à améliorer cette image et cette crédibilité. La diminution de l'exercice illégal réduira en outre une source de concurrence déloyale pour les professionnels dûment accrédités. Au total, la profession comptable malgache pourrait jouir d'une meilleure reconnaissance au plan international et les professionnels malgaches pourraient aussi, à terme, développer leurs activités en-dehors de Madagascar.
- **Le secteur privé** – Le renforcement de la pratique comptable et d'audit dans le secteur privé formel permettra d'améliorer l'efficacité et le caractère équitable du système d'imposition des entreprises.
- **Les salariés des entreprises** – La possibilité pour les salariés d'obtenir des états financiers de leurs employeurs leur permettra d'être correctement informés sur la bonne marche des entreprises qui les emploient.

#### NORMES COMPTABLES

50. **Améliorer le cadre institutionnel en créant au sein du Ministère des finances une cellule chargée du contrôle d'application des normes comptables en vigueur.** Les travaux de conception et d'élaboration des normes comptables doivent s'accompagner de contrôles pour s'assurer que ces normes sont correctement et réellement appliquées. Ces contrôles visent notamment le respect, par les sociétés, des dispositions du Plan Comptable. Ils ne concernent toutefois que les entreprises/sociétés qui ne sont pas sous la supervision du CSBF, du SPT et du STE. Il convient aussi de prévoir des sanctions en cas de non respect des dispositions des lois et règlements en vigueur et veiller à leur application effective.

**51. Engager le Conseil Supérieur de la Comptabilité (CSC) à la réactualisation du Plan Comptable Général 2005 et des Plans Comptables/Guides Sectoriels, et s'assurer qu'il dispose des moyens nécessaires pour remplir cette mission.** Les normes comptables nécessitent de constantes mises à jour, non seulement pour en améliorer l'efficacité au vu de l'expérience mais encore pour traiter certaines situations ou transactions que les normes n'avaient pas envisagées initialement. Dans le cas particulier des normes comptables malgaches (Plan Comptable Général 2005 et Plans comptables/Guides sectoriels), le fait qu'elles aient été développées il y a déjà presque 3 ans, en cohérence avec les normes comptables internationales (IAS) en vigueur en 2003, implique un effort constant de mise à jour. Pour faire face à la difficulté liée à ce besoin de mise à jour régulier et à la complexité des questions touchant à la normalisation comptable, la solution la plus adéquate consisterait à éditer une « version actualisée » du Plan Comptable Général (PCG) 2005. Cette nouvelle édition du PCG sera basée sur les expériences généralement adoptées sur le plan international : i) toutes les entreprises d'intérêts publics dont les états financiers sont exploités par les utilisateurs internationaux doivent adopter les normes IFRS ; ii) les banques, les compagnies d'assurances et autres institutions financières doivent adopter, chacune, leur propre Plan comptable sectoriel réactualisé sur la base des IFRS actuellement en vigueur et tenant des règles propres au secteur ; iii) les micro et petites entreprises appliqueront le « Système Minimal de Trésorerie » tel que décrit au paragraphe 17 ; iv) les autres entreprises ne rentrant pas dans ces trois catégories doivent adopter des règles aussi proches que possible des règles que l'IASB établira pour les SME, sous réserve d'adaptation aux nécessités locales. Le renforcement de la capacité du staff technique permanent du CSC est aussi nécessaire pour qu'il puisse remplir efficacement sa mission. Il doit être établi à cet effet une relation de coopération avec une Association professionnelle reconnue sur le plan international qui pourra fournir au CSC, pendant une période donnée, l'assistance technique nécessaire afin de lui permettre de réussir pleinement dans sa mission.

**52. Mener des actions de formation à l'intention des micros et petites entreprises, des gens du secteur agricole et du secteur informel, au « Système Minimal de Trésorerie » pour les rendre professionnels dans leur métier.** Vu le nombre sans cesse croissant des micros et petites entreprises à Madagascar, il est important de les sensibiliser et les former au « Système Minimal de Trésorerie » afin d'améliorer la qualité des informations comptables et financières et les rendre plus professionnelles dans l'exercice de leurs métiers. Il convient à cet effet de chercher les moyens de financement nécessaires pour appuyer le CSC dans son effort de mise en place et de démarrage de nouveaux Centre de Gestion Agréés (CGA), entités privées ayant pour but de fournir aux MPE une aide technique en matière fiscale, de gestion et de tenue de comptabilité. L'objectif implicite des CGA est de sortir les MPE et certains comptables du secteur informel au moyen d'incitations diverses y compris fiscales. Ces CGA seraient les premiers utilisateurs du guide comptable annoté élaboré par le CSC pour les besoins des MPE. La mise en place de ces CGA permettrait aussi: i) la professionnalisation progressive et renforcée des exercices des métiers ; ii) l'accroissement de l'accès au crédit ; et iii) l'élargissement de la recette fiscale.

**53. Produire des textes réglementaires pour différencier les EPN suivant leur rôle.** Certains établissements ne sont pas encore à jour quant à la régularisation de leur statut conformément au décret No 99-335 du 05 mai 1999 définissant les statuts type d'un EPN. Plusieurs établissements ne respectent pas les textes en vigueur quant au classement en EPA et en EPIC. Leur dénomination se limite au terme Etablissement public tout court. D'autres ont été institués par des lois sans bien définir la forme juridique tout en gardant le statut « sui

generis » qui favorisent leur indépendance. Les textes devront ainsi stipuler les normes ou pratiques comptables à adopter par chaque type d'EPN. Pour le cas particulier des EPA, qui disposent déjà d'un guide sectoriel EPA, des actions de formation doivent être menées à leur intention pour assurer la mise en application effective du guide.

**54. Raffermer les liens avec l'IFAC et autres organismes internationaux œuvrant dans le domaine de la comptabilité et audit afin de permettre au CSC d'être continuellement au courant des dernières modifications/mises à jour apportées dans les normes internationales de comptabilité et autres, et assurer leur correcte mise en application dans le pays.** Le CSC doit à cet effet se procurer régulièrement des documents/revues ou autres publiés par ces organismes et participer activement aux assises/congrès qu'ils organisent. L'existence de ce lien de partenariat lui permettra aussi de renforcer sa capacité.

#### NORMES D'AUDIT – NORMES PROFESSIONNELLES

**55. Etablir une relation de partenariat avec un Ordre Professionnel de renommée internationale afin de renforcer la profession comptable et lui permettre d'exercer efficacement ses fonctions.** L'OECFM doit disposer des moyens techniques et humains suffisants pour pouvoir jouer pleinement et efficacement son rôle. L'établissement d'une relation de coopération étroite avec un Ordre professionnel de renommée internationale apparaît de ce fait comme une nécessité. Ce partenariat permettra à l'OECFM de bénéficier d'une assistance technique nécessaire qui l'aidera dans la mise en place des normes d'audit, la conception et la mise en place d'un système de contrôle de qualité et le renforcement de la capacité technique de ses membres.

**56. Engager le processus de mise en conformité des pratiques d'audit à Madagascar avec les ISA.** Puisqu'il n'y a pas de normes malgaches d'audit reconnues comme telles, il serait bon d'adopter comme normes nationales la traduction en langue française<sup>21</sup> des ISA dans leur version la plus récente, à la fois parce que la mise à jour des normes représenterait un effort important et que les normes de l'IFAC présentent des garanties suffisantes de transparence et d'objectivité, et sont reconnues au plan international.<sup>22</sup> De façon pratique, la démarche consisterait pour l'OECFM à (a) opter pour la version française des ISA, élaborée conjointement par les professions comptables française, belge et suisse ; (b) adopter des textes réglementaires pour l'application des normes ISA (ie) vu que Madagascar est un pays à tradition de droit comptable , (c) définir les diligences additionnelles exigées par la loi sur les sociétés commerciales, que le commissaire aux comptes<sup>23</sup> doit mettre en oeuvre, (d) élaborer un manuel d'audit décrivant l'approche, la méthodologie et le mode de tenue de dossier

---

<sup>21</sup> Cette traduction devrait satisfaire aux critères édictés par l'IFAC en la matière (cf. *Policy Statement* de l'IFAC de septembre 2004 : *Policy for Reproducing, or Translating and Reproducing, Publications Issued by the International Federation of Accountants and Permission to State that the International Federation of Accountants has Considered a Translating Body's Process for Translating Standards and Guidance*). Il existe actuellement deux projets de traduction des ISA en français : celle préparée par la profession comptable canadienne et celle associant les professions belge, suisse et française.

<sup>22</sup> En particulier, les deux entités qui émettent les normes internationales d'audit et le code de déontologie international (respectivement l'*International Auditing and Assurance Standards Board* et le Comité d'Éthique), bien qu'intégrées au sein de l'organisation de l'IFAC, sont composées de personnes désignées par un organe totalement indépendant de l'IFAC ou de l'un de ses membres (« *Public Interest Oversight Board* »).

<sup>23</sup> Par exemple sur la procédure d'alerte, la révélation de faits délictueux, etc. Par ailleurs des adaptations sur le plan de la terminologie pourraient s'avérer nécessaires (notamment la formulation du rapport du commissaire aux comptes).

conformément aux exigences de l'IFAC et tenant compte des diligences additionnelles requises en tant que Commissaire aux comptes (e) organiser des séminaires de formation à l'intention des membres de l'OECFM pour permettre l'application des normes ISA et la mise en pratique du manuel d'audit. L'OECFM doit ainsi faire un suivi étroit de la publication de la version française des normes ISA en vigueur.

**57. Engager le processus de mise en conformité du code d'éthique et de déontologie avec la version 2006 du code d'éthique professionnel de l'IFAC.** L'OECFM a élaboré en Août 1998, avec l'appui de l'Agence Française de Développement, un Code d'éthique et de déontologie établi sur la base du Code d'éthique de l'IFAC publiée avant 2004. Il faut noter cependant que l'OECFM n'a pas encore adopté la version révisée du Code de déontologie de l'IFAC sortie en 2006 tel que requis par les SMOs (Statements of Membership Obligations) de l'IFAC. Il convient à cet effet de : i) adopter la version révisée du Code d'éthique et de déontologie de l'IFAC de 2006 ; ii) vérifier auprès de l'IFAC la disponibilité de la version française de ce Code ou, le cas échéant, le traduire en français en respectant les politiques de l'IFAC en la matière (Policy for Translating) ; iii) élaborer un guide professionnel d'application ; iv) organiser des séances de formation pour sa bonne compréhension pratique et sa correcte mise en application.

**58. Mettre en place un système de contrôle destiné à assurer la qualité de la pratique comptable et d'audit et le respect des règles déontologiques au sein de la profession.** Les membres de la profession, particulièrement les commissaires aux comptes, remplissent une mission d'intérêt public, la fiabilité de l'information comptable étant essentielle au bon fonctionnement des secteurs privé et parapublic. Pour cette raison, des mécanismes doivent être mis en place pour assurer que les professionnels comptables remplissent effectivement leurs obligations professionnelles. Les firmes d'audit doivent adopter des normes de contrôle qualité interne tel que recommandé par l'ISQC1 de l'IFAC. Et puisque toute profession qui s'autorégule sera confrontée tôt ou tard à des conflits d'intérêts, il est envisageable d'instituer une commission de contrôle qualité au sein de l'OECFM qui inclurait trois fonctionnaires, deux membres de l'OECFM. Cette commission pourrait être assistée par un expert international durant les trois premières années de sa mise en place. L'OECFM pourra ainsi établir un programme de contrôle de l'application des normes de contrôle qualité interne au sein de chaque firme d'audit, des normes d'audit et du code déontologique des cabinets et des membres individuels. Les modalités précises des contrôles à effectuer (fréquence, mode de documentation, désignation des contrôleurs, etc.) devraient être définies en concertation avec le bureau de l'OECFM. De même, l'on pourra prévoir, dans le long terme, la création d'une entité indépendante sous tutelle du Ministère chargé des finances ayant une mission générale de la surveillance de la profession. Elle sera notamment chargée de : i) assurer les contrôles des activités des professionnels; ii) émettre un avis sur le code d'éthique et de déontologie, et sur les normes d'exercice professionnel ; iii) veiller au respect de la déontologie et notamment de l'indépendance des commissaires aux comptes. Cette entité de contrôle sera composée de : un représentant du Ministère des Finances, deux représentants du Ministère de la Justice, un représentant du Ministère de l'Enseignement supérieur, un représentant de l'OECFM, un représentant du secteur financier et deux représentants des groupements professionnels. La Commission de contrôle qualité au sein de l'OECFM et cette entité de contrôle indépendante doivent être dotées des moyens nécessaires pour leur permettre de réaliser efficacement leur mission.

59. **Désigner un magistrat du parquet à la Présidence de la Commission de discipline de l'OEFCM.** Le rôle de la commission de discipline est crucial pour le fonctionnement du contrôle professionnel envisagé dans le règlement intérieur de l'OEFCM. Ainsi, autant un commissaire du gouvernement est membre du Conseil de l'Ordre de l'OEFCM pour lui apporter une certaine autorité, autant la nomination d'un magistrat du parquet pour présider la commission de discipline lui apporterait une grande crédibilité, une preuve d'indépendance et de rigueur dans les procédures d'enquêtes et de sanctions.

60. **Appuyer les efforts de la profession pour lutter contre l'exercice illégal, notamment en renforçant le régime de sanctions contre les prestataires non inscrites à l'OEFCM et les entreprises ayant recours à leurs services** La répression de l'exercice illégal est le corollaire indispensable d'exigences accrues envers les professionnels dûment accrédités. En effet, l'exercice illégal absorbe indûment une partie des revenus potentiels de la profession comptable, rendant ainsi plus difficile la rentabilisation des efforts de renforcement de la qualité attendus de sa part.

61. **Rendre obligatoire dans le code d'éthique et de déontologie la souscription par chaque membre de l'Ordre d'une police d'assurance en responsabilité civile.** Ce type de contrat aurait pour objet de garantir la responsabilité civile du professionnel comptable envers les utilisateurs des états financiers, en conformité avec une pratique très répandue au plan international.

## FORMATION

62. **Mettre en œuvre un plan de formation professionnelle continue obligatoire et de mise à niveau de l'ensemble des membres de la profession.** Eu égard à l'importance de la mise à jour des connaissances de chaque professionnel, il serait souhaitable d'effectuer, pour chaque membre, un bilan de ses compétences techniques et des besoins de formation (en matière de normes comptables et d'audit), et de proposer des formations de rattrapage dispensées par l'Ordre ou toute autre institution de formation compétente. De plus, l'OEFCM devrait établir un cycle de formation professionnelle continue offerte aux professionnels qui leur permettrait de remplir l'obligation qui leur est faite dans le code d'éthique et de déontologie.

63. **Mettre en place des procédures de contrôle du stage d'expertise comptable pour vérifier en particulier la participation effective des stagiaires aux séminaires d'appui professionnel.**

64. **Mettre en place un plan de formation au niveau des Etablissements d'Enseignement Supérieur de la comptabilité et d'audit (Université et Instituts) et leur donner les moyens matériels nécessaires afin d'améliorer la qualité de la formation et assurer la mise en application pratique des IFRS et ISA en vigueur.** Il convient à cet effet de prévoir des sessions de recyclage pour les professeurs de comptabilité et d'audit.

## ACCESSIBILITE DE L'INFORMATION FINANCIERE DES ENTREPRISES

65. **Mettre en place et favoriser le bon fonctionnement du registre du commerce et des sociétés.** Afin de permettre l'application de la loi en matière de dépôt des comptes annuels, il est nécessaire de doter la section du registre du commerce et des sociétés de moyens leur permettant de recevoir et d'archiver les états financiers des entreprises soumises à cette obligation. L'Institution d'une banque des données financières pourrait

éventuellement se substituer à cette disposition légale. L'équité du point de vue du jeu concurrentiel justifie une telle exigence.

## AUTRES QUESTIONS

66. **Mener des actions d'explication du Plan Comptable Général et de sensibilisation des entreprises aux questions de gouvernance d'entreprise.** Pour améliorer la qualité de l'information comptable et financière dans le secteur privé malgache, il est important que les chefs d'entreprise (présidents de SA, gérants de SARL, etc.) soient sensibilisés sur leur responsabilité en la matière puisqu'ils sont responsables de l'arrêté des comptes mais aussi de la bonne gouvernance de leur entreprise.

67. **Appliquer les sanctions pénales à l'encontre des dirigeants d'entreprises en cas de non-communication des documents sociaux aux actionnaires et de non déposition des Etats Financiers auprès du Registre de Commerce et des Sociétés.** Le fait de ne pas disposer des états financiers annuels et autres documents sociaux empêche les actionnaires d'exercer leurs droits et nuit à la confiance des investisseurs dans la bonne gestion de l'entreprise. Il est donc nécessaire que la loi réprime spécifiquement la non-communication de ce type d'information et que les sanctions prévues soient effectivement appliquées en cas de non déposition des états financiers auprès du Registre de Commerce et des Sociétés.

68. **Moderniser le cadre juridique et le système de suivi des sociétés à participation de l'Etat et des EPN**

La mise en place d'un cadre juridique définissant les rôles et attributions respectifs du SPT, du STE, du ministère des finances et des ministères techniques vis à vis des entreprises parapubliques et établissements publics est nécessaire pour permettre aux SPT et STE de faire respecter l'obligation de rendre compte et assurer la mise en application des mesures de redressement proposées à ces entités. L'actualisation et la consolidation des différents textes régissant les EPN et les entreprises parapubliques doivent être ainsi entreprises de manière à en faciliter l'exploitation et la mise en application.

69. **Accroître les capacités techniques de suivi et d'évaluation du SPT et du STE**

La capacité technique des SPT et STE doit être aussi renforcée afin qu'ils puissent (i) vérifier la production, par ces entités, d'informations financières fiables conformément aux exigences du PCG 2005 ou du PCOP et (ii) entreprendre des analyses/investigations approfondis pour assurer un suivi efficace de la gestion des entreprises parapubliques et EPN dont ils ont la charge.

70. **Créer un comité de pilotage pour développer un plan d'actions détaillé des réformes résultant des recommandations du ROSC et assurer la coordination des actions ainsi que le suivi de leur mise en application.**

Ce comité sera composé de sept membres et présidé par un haut responsable du Ministère des Finances. Il aura pour tâches de (i) développer un plan d'actions détaillé présentant clairement par séquence les actions clés à mettre en œuvre, les responsables des actions prévues, le calendrier de mise en place ainsi que les ressources requises ; (ii) coordonner les réformes envisagées et faire le suivi d'application des actions.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
<b>NORMES COMPTABLES</b>						
(i) Améliorer le cadre institutionnel en créant au sein du Ministère des Finances une cellule chargée du contrôle d'application des normes comptables en vigueur.	50	Ministère des Finances		X		
(ii) Engager le Conseil Supérieur de la Comptabilité (CSC) à la réactualisation du Plan Comptable Général 2005 et des Plans Comptables/Guides Sectoriels, et s'assurer qu'il dispose des moyens nécessaires pour remplir cette mission : <ul style="list-style-type: none"> <li>• adoption des normes IFRS pour toutes les entreprises dont les états financiers sont exploités par les utilisateurs internationaux;</li> <li>• adoption des règles spéciales (Plan Comptable Sectoriel révisé) pour les Banques, compagnies d'assurances et autres institutions financières ;</li> </ul>	51	Ministère des Finances, CSC			X	

<ul style="list-style-type: none"> <li>• adoption du « Système Minimal de Trésorerie pour les micros et petites entreprises ;</li> <li>• adoption, pour toutes les autres entreprises ne rentrant dans ces trois catégories, de règles aussi proches que possible des règles que l'IASB établira pour les SME, sous réserve d'adaptation aux nécessités locales.</li> </ul>						
<p>(iii) Mener des actions de formation à l'intention des micros et petites entreprises, les gens du secteur agricole et du secteur informel au « Système Minimal de Trésorerie » pour les rendre professionnels dans leur métier.</p> <p>(iv) Appuyer le CSC dans la mise en place et le démarrage de nouveaux Centres de Gestion Agréés (CGA).</p>	52	Ministère des Finances, CSC, OECFM	PIC		X	
<p>(v) Produire des textes réglementaires pour différencier les EPN suivant leur rôle et mener des actions de formation à l'intention des EPA pour assurer la mise en application effective du guide sectoriel EPA.</p>	53	GoM, CSC, OECFM			X	
<p>(vi) Raffermer les liens avec l'IFAC et autres organismes internationaux œuvrant dans le domaine de la comptabilité et audit afin de permettre au CSC d'être continuellement au courant des dernières modifications/mises à jour apportées dans les normes internationales de comptabilité et autres, et assurer leur correcte mise en application dans le pays.</p>	54	CSC, OECFM		X		

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS (SUITE)						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
<b>NORMES D'AUDIT ET NORMES PROFESSIONNELLES</b>						
(vii) Établir une relation de partenariat avec un Ordre professionnel de renommée internationale afin de renforcer la profession comptable (OECFM) et lui permettre d'exercer efficacement ses fonctions	55	OECFM			X	
(viii) Engager le processus de mise en conformité des pratiques d'audit à Madagascar avec les normes internationales d'audit: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoption comme normes nationales de la version française des normes ISA élaborée conjointement par les professions comptables française, belge et suisse, en tenant compte des diligences additionnelles exigées par la loi sur les sociétés commerciales</li> </ul>	56	OECFM			X	

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoption de textes réglementaires pour l'application de ces normes, vu que Madagascar est un pays à tradition de droit comptable.</li> <li>• Elaboration d'un manuel d'audit décrivant l'approche, la méthodologie et le mode de tenue de dossier conformément aux exigences de l'IFAC, et organisation de séminaires de formation à l'intention des membres de l'OECFM.</li> </ul>		<p>GoM</p> <p>OECFM</p>			<p>X</p> <p>X</p>	
<p>(ix) Engager le processus de mise en conformité du code d'éthique et de déontologie avec la version 2006 du code d'éthique professionnel de l'IFAC :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoption de la version révisée du Code d'éthique et de déontologie de l'IFAC de 2006 ;</li> <li>• Vérification auprès de l'IFAC de la disponibilité de la version française de ce Code ou, le cas échéant, effectuer la traduction de ce Code en français en respectant les politiques de l'IFAC en la matière (Policy for Translating)</li> </ul>	57	OECFM		X		

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboration d'un guide professionnel d'application ;</li> <li>• Organisation de séances de formation pour sa bonne compréhension pratique et sa correcte mise en application.</li> </ul>						
<p>(x) Mettre en place un système de contrôle destiné à assurer la qualité de la pratique comptable et d'audit et le respect des règles déontologiques au sein de la profession :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place au sein de chaque firme d'audit, d'un système de contrôle qualité interne.</li> <li>• Mise en place d'une commission de contrôle qualité au sein de l'OECFM.</li> <li>• Création d'une commission de contrôle indépendante sous tutelle du Ministère des Finances, ayant une mission générale de la surveillance de la profession.</li> </ul>	58	<p>OECFM</p> <p>Ministère des Finances</p>		Processus continu		
<p>(xi) Désigner un magistrat du parquet à la Présidence de la Commission de discipline de l'Ordre des Experts Comptables et Financiers de Madagascar (OECFM).</p>	59	GoM, OECFM		X		
<p>(xii) Appuyer les efforts de la profession pour lutter contre l'exercice illégal, notamment en renforçant le régime de sanctions contre les prestataires non inscrites à l'OECFM et les entreprises ayant recours à leurs services.</p>	60	GoM, OECFM		X		
<p>(xiii) Rendre obligatoire dans le code d'éthique et de déontologie la souscription par chaque membre de l'Ordre d'une police d'assurance en responsabilité civile.</p>	61	OECFM			X	

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS (SUITE)						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
<b>FORMATION</b>						
(xiv) Mettre en œuvre un plan de formation professionnelle continue obligatoire et de mise à niveau des membres de la profession.	62	OECFM		Processus Continu		
(xv) Mettre en place des procédures de contrôle du stage d'expertise comptable pour vérifier en particulier la participation effective des stagiaires aux séminaires d'appui professionnel.	63	OECFM		X		
(xvi) Mettre en place un plan de formation au niveau des Etablissements d'Enseignement Supérieur de la comptabilité et d'audit (sessions de recyclage pour les professeurs dans les Universités et Instituts) et leur donner les moyens matériels nécessaires afin d'améliorer la qualité de la formation et assurer la mise en application pratique des IFRS et ISA en vigueur.	64	GoM			X	

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS (SUITE ET FIN)						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
<b>ACCESSIBILITE DE L'INFORMATION FINANCIERE DES ENTREPRISES ET AUTRES</b>						
(xvii) Mettre en place et favoriser le bon fonctionnement du Registre du Commerce et des Sociétés.	65	GoM, Chambre de Commerce			X	
(xviii) Mener des actions d'explication du Plan Comptable Général et de sensibilisation des sociétés aux questions de gouvernance d'entreprise.	66	CSC, OECFM		Processus Continu		

(xix) Appliquer les sanctions pénales à l'encontre des dirigeants de sociétés en cas de non-communication des documents sociaux aux actionnaires et de non déposition des Etats Financiers auprès du Registre de Commerce et des Sociétés.	67	GoM		X	X	X
(xx) Moderniser le cadre juridique et le système de suivi des sociétés à participation de l'Etat et des EPN	68	GoM			X	
(xxi) Accroître les capacités techniques de suivi et d'évaluation du SPT et SET	69	Ministère des Finances			X	
(xxii) Créer un comité de pilotage pour développer un plan d'actions détaillé des réformes résultant du ROSC et assurer la coordination des actions ainsi que le suivi de leur mise en application.	70	Ministère des Finances		X		

- Note - PIC: Projet Pôles Intégrés de Croissance