

L'EXPERTISE AU SERVICE DE L'EFFICACITÉ

**Exposé présenté au président du Bureau de transition
et au
ministre des Finances**

PAR LA CHAMBRE DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE

**Exercice effectué en marge des travaux de mise en place de
l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier**

Juin 2003

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le présent document s'inscrit dans la philosophie de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* (la «**loi 107**»), adoptée en décembre 2002 par l'ancien gouvernement. En accordant à la Chambre de la sécurité financière (la «**Chambre**») le statut d'organisme d'autoréglementation, la loi 107 reconnaît l'importance, d'une part, de la Chambre en matière d'encadrement des pratiques des professionnels du secteur financier et, d'autre part, de la protection des consommateurs québécois. La Loi 107 prévoit également que des fonctions additionnelles puissent être confiées à la Chambre. Les travaux du Bureau de transition étant en cours, la Chambre considère opportun de présenter maintenant l'ensemble des fonctions additionnelles qui pourraient lui être confiées pour réaliser de façon encore plus concrète les objectifs poursuivis par la Loi 107, tout en respectant les orientations du nouveau gouvernement.

L'exposé qui suit vise à démontrer qu'en réunissant sous un même toit tout ce qui touche le professionnel, la Chambre répond efficacement aux préoccupations de l'actuelle réforme du secteur financier. Pour ce faire, la Chambre mettrait en place une structure permettant aux praticiens de s'adresser à un seul organisme pour l'obtention de leur droit de pratique et ce qui touche l'encadrement de leur pratique.

La proposition de la Chambre d'offrir son expertise cible deux objectifs principaux : **réduire** les coûts pour l'industrie et **simplifier** le processus actuel entourant la certification et l'encadrement du praticien.

La Chambre adhère aux valeurs énoncées par le nouveau gouvernement. Parmi ces valeurs, on constate que la décentralisation, le besoin de déléguer et de faire confiance occupent une place importante. En confiant des fonctions additionnelles à la Chambre, on favoriserait ainsi une décentralisation des pouvoirs de l'Agence vers un organisme qui détient l'expertise et qui sera imputable à l'endroit de ses membres et de l'Agence. De ce fait, la Chambre devient un partenaire qui souscrit à la nouvelle volonté du gouvernement de favoriser l'entrepreneuriat et la décentralisation au détriment de l'interventionnisme. Les nombreuses années d'expérience que la Chambre compte à son actif lui ont permis d'acquérir l'expertise nécessaire à la réalisation des mandats qu'elle souhaite se voir confier tout en laissant place à l'initiative et à l'innovation nécessaires pour s'adapter à une industrie en constante mouvance.

Les valeurs organisationnelles de la Chambre sont le leadership, l'indépendance et le fait que les règles du jeu doivent être les mêmes pour tous, la Chambre est impartiale dans le traitement des plaintes sauvegardant ainsi l'efficacité et la crédibilité du processus. La Chambre utilise aussi des mécanismes favorisant une approche préventive réduisant ainsi les coûts et la complexité.

L'expertise au service de l'efficacité

La Chambre souhaite se voir confier, par délégation, les fonctions additionnelles suivantes ainsi que les pouvoirs afférents. **C'est à titre d'organisme opérationnel au jour 1 au sein duquel se retrouve l'expertise nécessaire sans coût additionnel pour l'industrie et les consommateurs que la Chambre soumet sa proposition :**

<p>Pouvoirs à être confiés à la Chambre par délégation :</p> <ol style="list-style-type: none">1. La gestion de tous les aspects de l'entrée dans la profession2. La délivrance du premier certificat, de même que les refus et les cas de restrictions ou conditions dont le certificat doit être assorti et la gestion du renouvellement et des remises en vigueur, y compris la tenue du registre central des représentants3. La gestion des exigences relatives à la pratique	<ol style="list-style-type: none">4. La gestion de programmes de protection et l'administration des fonds d'indemnisation en ce qui concerne les représentants5. La gestion de la formation continue obligatoire du planificateur financier, telle qu'harmonisée au règlement applicable aux autres disciplines6. L'inspection professionnelle des membres inscrits
<p>Avantages de la délégation de fonctions vers la Chambre</p> <ul style="list-style-type: none">• Réduction des coûts pour l'industrie• Réunion sous un même toit des fonctions relatives au professionnel• Élimination des duplications et dédoublements• Gain d'efficacité et proaction• Gestion efficace intégrée• Simplification, intégration et allègement du processus de certification et d'encadrement par la création d'une porte d'entrée unique pour le représentant• Cohérence dans les actions• Actualisation des objectifs de la réforme	

Pour l'industrie et les membres de la Chambre, il ne peut y avoir que des gains. De plus, le fait d'offrir une porte d'entrée distincte aux cabinets et aux représentants positionne les membres de la Chambre à l'abri des intérêts commerciaux, préservant ainsi la mission première de protection du public.

La Chambre sera, bien sûr, imputable et rendra compte de ses activités à l'Agence. Abordons maintenant, plus en détail, l'exposé de la Chambre au soutien de sa demande.

Introduction

La Chambre de la sécurité financière (la «**Chambre**») est une personne morale regroupant quelque 28 000 professionnels certifiés de l'industrie des produits et services financiers, incluant :

- L'assurance de personnes;
- L'assurance collective de personnes;
- La planification financière;
- Le courtage en épargne collective;
- Le courtage en contrats d'investissement;
- Le courtage en plans de bourses d'études.

Depuis 1999, la Chambre encadre ses membres en réglementant leur discipline, leur formation et leur déontologie, et ce, dans le but d'assurer la protection du public. Bientôt, en vertu de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* (la «**loi 107**») et de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (la «**loi 188**»), telle que modifiée par la loi 107, elle aura à s'acquitter de sa mission en qualité d'organisme d'autoréglementation (un «**OAR**»).

Sous la supervision de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier (l'«**Agence**»), la Chambre sera appelée à protéger le public en encadrant les activités de ses membres et en attestant leur expertise, leur compétence, leur comportement éthique et leur indépendance vis-à-vis des institutions ou cabinets dont l'un de ses membres peut être l'employé ou auquel il est rattaché (les «**Cabinets**»). À cette fin, elle exercera certaines fonctions et pouvoirs spécifiquement prévus à la loi 188 et tout autre pouvoir ou fonction que pourra lui déléguer l'Agence lorsque celle-ci sera entrée en fonction.

Notre objectif : mettre notre expertise au service de l'efficacité !

Le présent exposé vise à informer dès maintenant le Bureau de transition de l'encadrement du secteur financier (le «**Bureau de transition**») afin qu'il puisse tenir compte dans son travail préparatoire à l'avènement de l'Agence de la volonté de la Chambre de la sécurité financière de requérir de l'Agence la délégation de certains pouvoirs et fonctions additionnels à ceux dont elle dispose déjà aux termes de la loi 188.

Depuis son lancement en février dernier, l'opération de mise sur pied de l'Agence se retrouve sous la responsabilité directe du Bureau de transition. À cette fin, le Bureau élabore et exécute le plan d'établissement de l'Agence et veille à l'intégration des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles des régulateurs financiers qui y seront fusionnés. Parmi ces régulateurs, on retrouve les principaux organismes avec lesquels la Chambre interagit aux termes de la loi 188, soit le Bureau des services financiers (le «**BSF**»), la Commission des valeurs mobilières du Québec (la «**CVMQ**») et le Fonds d'indemnisation des services financiers.

La loi 107, adoptée en décembre 2002 par le gouvernement précédent, impose notamment au Bureau de transition l'élaboration du plan d'effectifs de l'Agence et l'établissement du premier budget de dépenses. À cet égard, le Bureau doit donc déterminer les qualifications et le nombre de postes requis au sein du personnel de l'Agence et évaluer les ressources budgétaires dont celle-ci aura besoin pour s'acquitter efficacement de ses responsabilités.

Considérant que toute délégation de pouvoirs et fonctions à un OAR est susceptible de comporter des impacts non négligeables sur les besoins financiers et humains de l'Agence, la Chambre estime qu'elle doit intervenir dès maintenant auprès du Bureau de transition afin d'éviter que, par des gestes posés alors qu'il n'avait pas connaissance des intentions de la Chambre, celui-ci en arrive à créer involontairement des conditions moins propices à la recevabilité de toute demande de délégation présentée par la Chambre à la future Agence.

Cela pourrait être le cas si le Bureau de transition devait procéder à des remaniements organisationnels ou technologiques difficilement réversibles (avec les opérations de recrutement et d'agencement de ressources ainsi que les dépenses budgétaires d'implantation afférentes) ou s'il devait préparer le premier budget de l'Agence en présumant de la prise en charge directe par celle-ci de responsabilités qu'elle pourrait, au contraire, vouloir déléguer à la Chambre à la demande de cette dernière.

Nous croyons qu'il existe un risque qu'une telle approche puisse déjouer les objectifs de la réforme qui a donné lieu à la mise sur pied de l'Agence et, éventuellement, diminuer la liberté d'action dont devrait disposer l'Agence dans la mise en place du nouvel encadrement du secteur financier.

Il apparaît donc préférable que la Chambre puisse dès maintenant faire état de sa réflexion au président du Bureau de transition de manière que les mesures d'implantation de l'Agence soient orientées dans une direction aussi compatible que possible avec la philosophie d'efficacité et de réduction des exigences réglementaires prévues par la loi, de même qu'avec le droit de la Chambre de soumettre toute demande de délégation à une Agence qui demeure libre d'en connaître et d'en décider.

La Chambre soumet également le présent exposé au ministre des Finances, puisque toute délégation de fonctions et pouvoirs de l'Agence à la Chambre doit être approuvée par le gouvernement sur recommandation du ministre responsable. Il devient donc impératif de sensibiliser le ministre aux questions abordées au même titre que le fait la Chambre à l'intention du Bureau de transition.

Un partenaire imputable de ses responsabilités

Nos valeurs organisationnelles

Dans son approche à l'autoréglementation, à son rôle comme OAR et à la délégation de fonctions et pouvoirs de l'Agence, la Chambre désire continuer de s'inspirer des valeurs institutionnelles qu'elle a promues depuis sa création: le leadership, l'indépendance, la transparence et l'équité de traitement pour tous ses membres.

Par l'exercice d'une influence marquée et d'un *leadership* affirmé au sein du secteur québécois des services financiers, la Chambre vise à être reconnue comme référence dans toutes les régions du Québec et à travers le Canada. Cette référence se fonde notamment sur l'approche innovatrice adoptée et appliquée par la Chambre en matière d'encadrement des disciplines et d'amélioration continue des pratiques professionnelles.

La Chambre privilégie également *l'indépendance* au chapitre des valeurs institutionnelles. La réglementation de la déontologie du praticien par un organisme comme la Chambre isole celui-ci des pressions qu'un Cabinet pourrait exercer sur lui pour des motifs commerciaux, compromettant ainsi le respect par le représentant de ses obligations professionnelles envers le client. Cette indépendance de la Chambre et, par voie de conséquence du représentant à l'égard du Cabinet, réduit la possibilité de telles transgressions au bénéfice ultime du public, qui tire ainsi des avantages substantiels des mécanismes d'assurance de la qualité établis par la Chambre.

À la Chambre, *les règles du jeu doivent être les mêmes pour tous les membres*. Ainsi, les règles et normes adoptées par la Chambre offrent un traitement non discriminatoire, qui évite de biaiser la concurrence entre des membres tous égaux entre eux et qui offre au consommateur une assurance de qualité de services uniforme.

Les valeurs sous-jacentes à la création de l'Agence

La Chambre entend par ailleurs ajuster son rôle d'OAR aux objectifs qui sous-tendent la réforme de la loi 107. Elle cherchera donc à :

- éviter une multiplication des coûts réglementaires pour ses membres et l'industrie en général, surtout dans des circonstances où, souvent, ces coûts sont « refilés » au consommateur;
- alléger le fardeau réglementaire de ses membres et, par incidence, des Cabinets sur certains aspects;
- devenir un collaborateur privilégié de l'Agence, auquel le consommateur ou utilisateur de produits et services financiers sera naturellement référé pour porter plainte et obtenir un redressement ou une indemnisation dans les affaires impliquant un membre de la Chambre;
- continuer de démontrer, par ses politiques, normes et règles, qu'elle est parfaitement impartiale dans le traitement des plaintes du public et de toutes matières confiées à sa responsabilité; et

- harmoniser au besoin son action à celle des autres régulateurs financiers et OAR (telle la *Mutual Fund Dealers Association*) ayant juridiction concurrente sur certains aspects de l'activité de tout ou partie de ses membres, de manière à favoriser la cohérence de l'ensemble des règles qui leur sont applicables.

Pour un allègement efficace et harmonieux

Au chapitre des pouvoirs et fonctions additionnels recherchés par la Chambre, les discussions préliminaires tenues à ce sujet ont conclu à l'opportunité :

- de chercher à obtenir les fonctions et pouvoirs qui permettront à la Chambre d'offrir à ses membres un service intégré de réglementation, de discipline et de formation, mais aussi tous les autres services à caractère autoréglementaire qui les concernent. On voudra faire ici de la Chambre un véritable service intégré d'autoréglementation et d'autodiscipline (selon une approche «**tout sous un même toit**» pour les membres et le public), comme le préconise du reste la loi 107;
- de s'assurer que seuls les praticiens soient admis à devenir membres de la Chambre;
- de permettre la création de certains «ponts» limités de compétence vers les Cabinets, en demandant la délégation de certains pouvoirs les visant, dans la seule mesure où cette délégation sera nécessaire pour rendre plus efficace et moins coûteuse la réglementation des membres (seraient visés ici des pouvoirs tels que ceux ayant trait à l'administration du système de facturation des droits et frais concernant les membres, à l'obtention d'information sur les membres afin de garder à jour la base de données les concernant, ou permettant de jouer un rôle de guichet unique pour les questions d'assurance-responsabilité professionnelle);
- que dans le cadre de l'approche «tout sous un même toit», la Chambre complète l'éventail de ses activités en cessant de se limiter aux enquêtes et à la justice disciplinaire et en développant une vocation de gardien de la conformité réglementaire de ses membres, cela impliquant de chercher à obtenir, entre autres, des pouvoirs d'inspection professionnelle et des moyens disciplinaires axés sur la prévention des écarts de conformité, par opposition à leur seule sanction, comme c'est le cas actuellement.

En ce qui a trait aux pouvoirs, on peut déjà poser le principe que seuls ceux qui sont nécessaires pour concrétiser l'approche précitée, dans la défense des valeurs décrites, devraient faire l'objet d'une demande de délégation auprès de l'Agence.

La transparence : une valeur ajoutée

La Chambre désire donc faire part au Bureau de transition et au ministre des Finances que sa démarche stratégique, axée sur la poursuite des valeurs décrites ci-dessus, la conviera à proposer à l'Agence d'avaliser certaines propositions visant à faire de la Chambre un véritable guichet unique pour ses membres, mais aussi un partenaire pour les Cabinets, à la faveur de «ponts» de compétence bien identifiés.

La Chambre est convaincue qu'il existe d'excellentes raisons pour lesquelles la future Agence, dans un esprit de décentralisation et de partenariat, devrait lui déléguer tous les pouvoirs et toutes les fonctions antérieurement exercés par le BSF ou la CVMQ relativement à ses membres et lui confier un rôle d'impartition dans l'administration du programme d'indemnisation du Fonds d'indemnisation des services financiers, dans la mesure où ces membres seront concernés par cette administration. Elle entend en faire la démonstration à l'Agence au moment opportun et faire valoir ses motifs pour amener l'Agence, dans un premier temps, et le gouvernement, dans un deuxième, à approuver cette stratégie du «tout sous un même toit».

La Chambre demande également au ministre des Finances de se joindre à elle pour constater qu'il s'impose, pour des raisons évidentes de bonne administration du secteur financier québécois au sein d'un marché pancanadien, d'étudier attentivement les différentes questions soulevées ici par la Chambre dans sa volonté d'offrir un service intégré à ses membres, tout en permettant aux Cabinets de bénéficier d'allègements administratifs leur permettant d'échapper à certaines tracasseries administratives propres au système d'encadrement qui aura précédé celui de la loi 107.

Dans le même esprit, la Chambre présentera à l'Agence, en temps opportun, une proposition financière devant lui permettre d'amorcer avec sérénité, et en disposant de moyens appropriés, son nouveau rôle de protection du public comme OAR, et ce, sans avoir à imposer des coûts de transition démesurés à ses 28 000 membres, ce qui n'était manifestement pas recherché par le législateur dans le contexte de la loi 107.

La Chambre sera heureuse d'offrir aux autorités du Bureau de transition et à celles du ministère des Finances, dans la mesure de ses moyens actuels, toute l'information qui pourrait leur être requise afin de permettre au Bureau d'ajuster le déroulement de sa mission aux considérations abordées ici par la Chambre.



Montréal, le 18 juin 2003

Monsieur Armand Couture
Président
Bureau de transition de l'encadrement du secteur financier
1200, ave McGill College
21^e étage
Montréal (Québec)
H3B 4G7

Cher Monsieur Couture,

Il nous fait plaisir de vous transmettre l'exposé de la Chambre de la sécurité financière. Ce document a pour objectif de vous informer du rôle que souhaite jouer la Chambre dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi 107, Loi sur l'agence nationale d'encadrement du secteur financier, qui accordera à la Chambre le statut d'organisme d'autoréglementation.

La démarche de la Chambre s'inscrit dans la philosophie de la réforme du secteur financier qui vise à faire appel à l'expertise déjà en place afin de réduire les coûts pour l'industrie et simplifier la lourdeur administrative.

L'exposé de la Chambre a également été remis aujourd'hui à M. Yves Séguin, Ministre des Finances.

Je vous prie d'agréer, Cher Monsieur Couture, l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Le président,



Martin Rochon, A.V.C.
Conseiller en sécurité financière
Conseiller en assurance et rentes collectives
Représentant en épargne collective

MR/ch

P. J. Exposé de la Chambre