



Mémoire de la Chambre de la sécurité financière relativement
à la consultation de l'Office des professions du Québec
sur l'encadrement des planificateurs financiers

30 novembre 2007

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
PARTIE I <u>INTRODUCTION</u>	3
1.1 La consultation de l'Office.....	3
1.2 La demande sous étude.....	4
PARTIE II <u>QUE FONT LES PLANIFICATEURS FINANCIERS ?</u>	6
2.1 Constats au sujet de la définition de planification financière.....	6
2.2 Les questions soulevées par les constats sur la définition.....	13
2.3 Commentaires additionnels.....	18
PARTIE III <u>QUI SONT LES PLANIFICATEURS FINANCIERS ?</u>	20
3.1 Constats au sujet de l'identification des planificateurs financiers.....	20
3.2 Les questions soulevées par les constats sur l'identification.....	23
PARTIE IV <u>COMMENT LES PLANIFICATEURS FINANCIERS</u> <u>SONT-ILS ENCADRÉS ?</u>	25
4.1 Constats au sujet de l'encadrement actuel.....	25
4.2 Les questions sur l'encadrement actuel.....	37
4.3 Commentaires additionnels.....	42
PARTIE V <u>CONCLUSION GÉNÉRALE</u>	43

PARTIE I INTRODUCTION

1.1 La consultation de l'Office

Le *Code des professions*¹ prévoit que le gouvernement peut constituer par lettres patentes tout ordre professionnel groupant les personnes auxquelles, en vue de la protection du public, il juge nécessaire d'attribuer un titre réservé. Avant de prendre une telle décision, il doit notamment consulter l'Office des professions du Québec (« l'Office »), qui dispose du pouvoir de suggérer, lorsqu'il en vient à la conclusion que la chose est opportune, la constitution de nouveaux ordres professionnels.²

Saisi d'une demande de l'Institut québécois de planification financière (« l'IQPF ») de constitution d'un ordre professionnel pour les planificateurs financiers, l'Office a choisi de consulter à ce sujet la Chambre de la sécurité financière (la « **Chambre** ») parmi d'autres intervenants initiés à la problématique de la planification financière, de la prestation de ce type de services au public et de la protection de ce dernier comme prestataire actuel ou potentiel.

L'Office désire ainsi faire valider les résultats d'analyses techniques et juridiques réalisées en marge de la demande de l'IQPF.

Il s'interroge plus particulièrement sur certains constats dégagés et certaines questions qui intéressent la demande, afin de déterminer s'ils décrivent

¹ Voir *Code des professions* (L.R.Q., chapitre C-26), art. 27.

² Ibid, art. 12, al. 2.

correctement la situation et la problématique pertinentes. S'il advenait que ce ne soit pas le cas, l'Office est ouvert aux suggestions quant aux modifications à y apporter.

La Chambre, en sa qualité d'organisme d'autoréglementation (« OAR ») reconnu à la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*³ (la « LDPSF »), exerce une mission de protection du public qui l'amène, entre autres responsabilités, à assurer la discipline et à veiller à la formation⁴ et à la déontologie de ses quelque 31 000 membres pratiquant dans les disciplines de l'assurance de personnes, l'assurance collective de personnes, le courtage en épargne collective, en contrats d'investissements et en plan de bourses d'études et, bien sûr, de la planification financière⁵.

1.2 La demande sous étude

Dans une correspondance qu'il lui adressait, le président de l'Office a souligné à la Chambre que la demande de l'IQPF :

« (...) remet en question l'encadrement des planificateurs financiers, tel que prévu par la Loi sur la distribution de produits et services financiers. En effet, depuis 1989, l'État a choisi de le situer au sein du système financier et l'Autorité des marchés financiers en a actuellement la responsabilité entière, veillant entre autres à protéger les investisseurs dans la perspective d'ensemble des marchés financiers. »

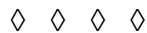
³ L.R.Q., chapitre D-9.2

⁴ Sauf pour les planificateurs financiers et ce, bien qu'ils soient membres de la Chambre et sujets à son encadrement déontologique et disciplinaire.

⁵ En date du 30 septembre 2007, la Chambre comptait parmi ses membres 4 750 planificateurs financiers sur environ 5 250 portant ce titre au Québec. Advenant la création d'un ordre professionnel pour les planificateurs financiers, le *membership* de la Chambre serait affecté d'environ 412 membres, puisque seulement ces derniers ne cumulent pas d'autres certificats dans des disciplines encadrées par celle-ci.

De ce constat de l'Office, la Chambre a tiré certaines hypothèses de départ dont elle s'est inspirée pour la guider dans la préparation de ce mémoire :

- d'abord, la demande propose de modifier le régime d'encadrement de la discipline de planification financière par l'Autorité des marchés financiers (« l'Autorité ») et la Chambre en vertu de la LDPSF;
- la demande se fonde sur la prémisse que le service de planification dont il s'agit n'est pas exclusivement assimilable à un service financier;
- si le gouvernement devait faire droit à cette demande, il en résulterait (à tout le moins) :
 - un partage des responsabilités d'encadrement et de surveillance des mêmes professionnels par plus d'un organisme;
 - l'ajout d'un autre régime de protection du public à celui qui existe déjà en faveur des prestataires de ce type de services;
 - la pratique professionnelle du membre de la Chambre qui est un planificateur financier titulaire d'un certificat de l'Autorité deviendrait assujetti à des règles et normes concurrentes.



Pour chacune des 3 sections du document de consultation que l'Office lui a transmis⁶, la Chambre n'abordera que les constats relativement auxquels elle juge nécessaire d'amener des précisions⁷ et qui ont trait à la réalisation de sa mission. La Chambre répondra à chacune des questions soulevées par l'Office relativement à chacun des 3 thèmes en formulant des commentaires et ajouts.

⁶ *Les planificateurs financiers: Analyse, constats et questions sur leur encadrement actuel*, Office des professions du Québec, septembre 2007

⁷ Dans ce mémoire, nos commentaires ne visent que les planificateurs financiers membres de la Chambre. Nous laissons le soin aux ordres professionnels conventionnés en vertu de l'article 59 LDPSF de se prononcer au nom de leurs membres qui sont ainsi admis à utiliser le titre de planificateur financier sans être assujetti à l'application des règles de la LDPSF concernant les planificateurs financiers (sous réserve des dispositions pénales).

La Chambre tient à souligner que sa contribution apportée à la présente consultation a été guidée par une unique préoccupation, sa seule mission : la protection du public.

PARTIE II QUE FONT LES PLANIFICATEURS FINANCIERS ?

2.1 Constats au sujet de la définition de planification financière

- (1). *«Il y a encore aujourd'hui absence d'une définition fermement établie de ce concept et des activités qu'il recouvre au sein des services financiers.»*

Il n'y a en effet aucune définition fermement établie et généralement reconnue de la planification financière, un phénomène probablement attribuable au fait que dans la plupart des cas, l'activité est accessoire à une autre activité dont la poursuite requiert des connaissances, qualifications et habilitations spécifiques. Cette connexité et ce rattachement de la planification financière à une autre activité en font donc fluctuer la nature selon les caractéristiques propres de l'activité principale, que ce soit en termes de contexte et d'approche à la prestation, de stratégies promues, d'expertises plus notablement sollicitées, etc.

Dans ce contexte, il est donc difficile de définir le concept de planification financière autrement que de façon très complexe, en tentant de faire entrer en ligne de compte toute une série d'éléments divers mais non exclusifs à cette discipline, de manière à rejoindre la gamme d'activités principales auxquelles la pratique sectorielle invite la planification financière à se rattacher.

C'est la raison pour laquelle historiquement, le concept de planification financière a été axé sur la personne, fournisseur de service, plutôt que sur l'activité menée à ce titre. On a ainsi permis à cette personne de s'afficher publiquement comme planificateur financier et de fournir à ce titre une

prestation adaptée aux besoins exprimés par son client dans des circonstances données, sujet à l'acquisition d'un ensemble de connaissances qui s'intégraient à un cadre de pratique professionnelle multidisciplinaire.

Aux États-Unis, la *Securities Exchange Commission* (la « SEC ») a reconnu⁸ que cette approche était celle qui était la mieux adaptée pour répondre à cette problématique de rattachement du service de planification financière à une activité principale, lorsqu'elle a refusé de définir ce service *in extenso*, de crainte qu'une telle définition ne vienne affecter la transparence des obligations réglementaires⁹ imposées aux intervenants du secteur des valeurs mobilières lorsqu'ils offrent en même temps des services de planification. Au contraire, la SEC s'est plutôt limitée à indiquer qu'on se trouvait en présence de planification financière si :

- (i) le titre de planificateur financier était utilisé;
- (ii) on prétendait offrir des services de planification financière;
- (iii) le réglementé prétendait élaborer un plan financier.

La Chambre estime que cette approche est valable et croit que plutôt que de tenter de cerner formellement le concept de planification financière, il est préférable, comme c'est le cas actuellement, de s'appuyer sur les normes déontologiques prévues au *Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière* (le « **Code de déontologie de la Chambre** ») lequel s'applique d'ailleurs aux planificateurs financiers¹⁰.

⁸ Voir la page 15 du document de consultation

⁹ Dont par exemple l'obligation d'offrir au client un produit ou service convenant à ses besoins.

¹⁰ Bien que l'ensemble du Code de déontologie de la Chambre soit applicable aux planificateurs financiers, ses articles 49 à 52 s'appliquent exclusivement à ces derniers.

- (2). *«Une notion tout de même assez précise émerge que l'on peut formuler ainsi : La mise en œuvre d'un processus associant le planificateur et son client afin d'optimiser un patrimoine personnel et familial; il comporte la cueillette et l'analyse de données diverses dans des domaines interreliés (les finances, la fiscalité, les aspects légaux, la retraite, la succession, les placements et les assurances), l'élaboration d'objectifs, la recommandation de stratégies et de moyens pour les atteindre, leur implantation, le cas échéant, et leur révision périodique.»*

Cette tentative de définition de la planification financière, colligée par l'Office suite à son étude de la question, est une bonne illustration de la difficulté que nous avons évoquée à nos commentaires sur le constat précédent.

En effet, la plupart des composantes de cette définition peuvent tout aussi bien faire partie de ce qui qualifie d'autres activités ne constituant pas de la planification financière *per se*, mais auxquelles cette dernière vient naturellement se joindre.

L'assemblage peu homogène de spécialités (finances, fiscalité, droit), d'objectifs (retraite, succession) et de fonctions (cueillette de données, mise en œuvre, implantation, révision) que cette définition tente d'intégrer, fait la preuve, qu'en pratique, ce n'est qu'exceptionnellement que la planification financière peut véritablement représenter une activité spécifique et distinctive. C'est fort probablement la raison pour laquelle toute tentative de définir l'activité de planification financière à des fins réglementaires et en particulier, pour déterminer qui aurait compétence pour la réglementer et l'encadrer, a été très ardue, sinon illusoire.

Selon nous, une approche recourant à certaines normes afin de circonscrire le concept de planification financière serait susceptible de générer beaucoup de confusion dans l'application de la LDPSF. Ceci découle du fait que les devoirs de

cueillette d'information, d'analyse de données, de révision périodique sont tout aussi applicables à ceux qui, en vertu de la LDPSF, sont titulaires de certificats dans les disciplines encadrées par la Chambre autres que la planification financière.

Comment pourrait-on se baser sur des critères aussi peu distinctifs pour fonder une décision d'attribuer ou non l'encadrement des planificateurs financiers à un ordre professionnel à l'exclusion d'un autre, ou à un autre régulateur ou OAR?

Le Chambre croit que ce serait une erreur de tenter de le faire, vu les dommages collatéraux qui en résulteraient sur l'encadrement des activités auxquelles se greffe la planification financière. En effet, si la demande de l'IQPF devait être favorablement considérée, l'encadrement qui a été réservé jusqu'ici à l'activité de planification financière par la LDPSF, sous la surveillance du régulateur financier québécois, en l'occurrence l'Autorité, risquerait de perdre en transparence et en cohérence, au détriment du public qu'il vise à protéger¹¹.

(3). *«On hésite à distinguer la planification financière d'autres activités auxquelles elle se greffe souvent, comme, entre autres, la recommandation ou la distribution de produits financiers spécifiques ou encore le conseil que donnent les membres des professions des domaines de la comptabilité, du droit et de la gestion.»*

Sans nier la valeur ajoutée de la composante de planification financière d'un service financier ou professionnel donné, la pratique démontre qu'elle ne peut se distinguer aisément des activités d'offre ou de distribution de produits et services financiers.

¹¹ Cette question est traitée plus amplement en réponse au constat (3) de cette Partie II

Le public, pour être bien protégé, doit pouvoir compter sur une cohérence poussée de la planification financière d'une part et celui de la recommandation ou distribution de produits financiers d'autre part, puisque que dans la grande majorité des cas¹², le planificateur financier membre de la Chambre agit non seulement à ce titre mais aussi comme « distributeur » de produits financiers. On lit, à la page 14 du document de consultation, que: “...*financial planning is considered a loss leader, which provides a marketing vehicle for the sale of other services and products...*” Au Québec, nous croyons que cette lecture des choses est probablement vraie dans la majorité des cas. Il s'agit d'une réalité corroborée par le fait qu'une grande proportion des planificateurs financiers possédant un certificat de l'Autorité détiennent également des certificats dans d'autres disciplines régies par la LDPSF comme nous le verrons à la page 22 du présent mémoire. Ainsi, il est permis de croire que le titre de planificateur financier est principalement utilisé comme outil de mise en marché susceptible d'encourager la distribution de certains produits ou services régis par la LDPSF, que le planificateur financier membre de la Chambre est par ailleurs autorisé à offrir en vertu des certificats qu'il détient.

Le maintien de cette cohérence ajoute une garantie supplémentaire à l'effet que les produits et services financiers conseillés sont conformes aux règles de convenance aux besoins des clients que les recommandations du professionnel doivent respecter.

(4). ***«Le client risque de se méprendre sur ce qu'est la planification financière, lorsqu'elle est offerte en même temps qu'un ensemble de services qui peuvent plutôt ne supposer qu'une analyse de convenance, un risque que le décloisonnement et la multidisciplinarité accentuent.»***

¹² En l'occurrence, 91,33 % tel que nous l'expliciterons dans nos commentaires relatifs au troisième constat sur l'encadrement des planificateurs financiers se retrouvant à la page 22 du présent mémoire.

Nous estimons, dans un premier temps, tel que le mentionne l'article 8 du *Règlement relatif à l'exercice des activités des représentants* (« **REAR** »), qu'un « *planificateur financier ne peut rendre des services de planification financière offerts à ce titre que s'il a préalablement rédigé un mandat (...)* ».

Dans un deuxième temps, il serait préférable de promouvoir l'éducation du consommateur quant au rôle du planificateur financier, en relation avec la recommandation et la distribution de produits financiers.

Dans la plupart des activités professionnelles de nos membres, certains conseils pouvant s'apparenter à de la planification financière sont prodigués de façon concomitante aux activités de distribution. Cette intégration du service conseil et de la distribution d'un produit financier est d'ailleurs la fondation d'obligations déontologiques spécifiques que doivent respecter les membres de la Chambre.¹³

À cet égard, la Chambre est bien placée pour évaluer et faire ces distinctions entre service conseil et distribution, car elle connaît bien ces deux volets de l'activité de ses membres que l'usage est venu lier intimement.

Lorsqu'un planificateur financier effectue une recommandation inappropriée à l'égard d'un produit financier, il peut faire l'objet d'une enquête du syndic, et celui-ci peut évaluer s'il s'agit de conseils qui ont été donnés dans le cadre d'une planification financière ou si l'on est en présence de services afférents à la distribution proprement dite. Peu importe la conclusion alors tirée par le syndic

¹³ En valeurs mobilières, le représentant ne peut faire que des recommandations fondées sur une analyse approfondie : voir l'article 4 du *Règlement sur la déontologie dans les disciplines de valeurs mobilières* (« **RDDVM** ») et l'article 51 LDPSF. En assurance de personnes, le représentant doit, avant de faire souscrire à une police d'assurance, colliger par écrit une analyse des besoins financiers de son client qui permettra d'assurer la convenance des produits recommandés : voir l'article 6 REAR, l'article 27 LDPSF ainsi que les articles 12 et 15 du Code de déontologie de la Chambre.

à cet égard, le caractère multidisciplinaire de la Chambre fera qu'elle conservera sa compétence disciplinaire relativement à la conduite répréhensible pouvant mettre en jeu la protection du public, qu'elle soit du domaine de la planification financière ou du domaine de la distribution. Ce ne serait pas le cas si l'on était en présence d'un ordre professionnel des planificateurs financiers.

- (5). *«La préoccupation est de plus en plus grande de faciliter la reconnaissance de la planification financière parmi les services financiers offerts, pour que le client fasse le choix approprié à sa situation et à ses objectifs et sache bien quoi en attendre.»*

La Chambre est d'accord avec le fait que le client doive pouvoir reconnaître, parmi l'ensemble des services de conseil ou de distribution qui lui sont fournis, les éléments du service de planification financière, et ce, même si ce n'est pas toujours aisé¹⁴. Mais il importe également qu'il puisse en être ainsi sur la base d'une compréhension claire que dans le cas des planificateurs financiers qui ne limitent pas leurs activités à l'élaboration d'un rapport écrit de planification financière, ces activités peuvent aussi être associées à des activités de distribution régies par la LDPSF.

Nous référons l'Office aux commentaires formulés relativement au constat (4) de cette Partie II.

- (6). *«Les moyens qui sont privilégiés jusqu'à maintenant relèvent du domaine de l'éducation et de l'information et concernent, entre autres, les désignations ou les titres portés par ceux qui offrent les services.»*

Dans la mesure indiquée sous les constats (4) et (5) de cette Partie II, cet énoncé nous apparaît exact.

¹⁴ Par ailleurs, nous rappelons qu'en vertu de l'article 8 REAR, un « *planificateur financier ne peut rendre des services de planification financière offerts à ce titre que s'il a préalablement rédigé un mandat (...)* ».

La Chambre est à ce point convaincue que l'éducation du public est l'approche à adopter, qu'elle en a déjà fait une obligation déontologique pour ses membres.¹⁵

2.2 Les questions soulevées par les constats sur la définition

(1). «La planification financière comporte-t-elle invariablement les trois éléments suivants :

- **une activité de conseil;**
- **accomplie en suivant un processus structuré avec des étapes indispensables;**
- **exigeant la considération de plusieurs aspects pertinents au maintien et au développement du patrimoine d'une personne?»**

Notre réponse à cette question est affirmative.

Toutefois, comme nous l'avons déjà signalé, le planificateur financier n'est pas le seul à pouvoir se livrer à une activité présentant ces caractéristiques. Il les partage en effet avec d'autres professionnels qui sont soit réglementés sous la LDPSF ou soit membres d'ordres professionnels conventionnés.

Nous croyons que ce constat devrait être nuancé afin que le public ne soit pas induit en erreur quant au fait que ces éléments puissent également, en toute conformité aux diverses lois et règlements applicables, cadrer avec l'activité du représentant titulaire de certificat sous la LDPSF, et ce dans la mesure où la prestation de ce représentant ne se solde pas par la préparation d'un rapport écrit de planification financière conformément à l'article 8 du REAR.

¹⁵ Voir l'article 5 du Code de déontologie de la Chambre applicable aux planificateurs financiers et l'article 15 du RDDVM qui énoncent tous deux que : « *Le représentant doit favoriser les mesures d'éducation et d'information dans le domaine où il exerce* ».

- (2). **«Vaut-il mieux retenir ou ignorer, dans la définition, d'autres activités qui, dans les faits, s'ajoutent généralement, comme l'exécution de la stratégie acceptée par un client, le conseil ou la distribution de produits ou services financiers particuliers ainsi que la mise à jour du plan?»**

Les commentaires qui suivent se basent sur la prémisse que pour la Chambre, la « mise en œuvre d'un plan d'action »¹⁶ ou l' « exécution de la stratégie » inclut la distribution de produits ou services financiers.

À notre avis, la définition de la planification financière ne devrait pas être formalisée par son inclusion dans un texte législatif compte tenu des risques que cela comporte. Toutefois, nous croyons que les normes déontologiques adoptées par la Chambre à titre d'OAR responsable de l'encadrement déontologique de la planification financière permettent d'atteindre les objectifs souhaités de conformité professionnelle et de protection du public.

Cette approche permet de mettre à profit l'encadrement multidisciplinaire de la Chambre, en prenant en compte les autres activités auxquelles se greffe la planification financière. On compose ainsi plus efficacement avec une situation de fait qui veut que :

- (i) une grande proportion des planificateurs financiers détiennent d'autres certificats¹⁷;
- (ii) pour la majorité des consommateurs, leur planificateur financier est aussi leur « distributeur » de produits financiers.

¹⁶ Nous vous référons à la définition donnée par l'IQPF citée par l'Office à la page 9 du document de consultation.

¹⁷ En l'occurrence, 91,33 % tel que nous l'expliquerons dans nos commentaires relatifs au troisième constat sur l'encadrement des planificateurs financiers.

(3). «Quels seraient les avantages et les inconvénients à ce que le Québec innove aujourd’hui, à l’égard de la planification financière, en introduisant sa définition dans un texte de loi ou de règlement?»

Selon la Chambre, il s’agit d’une approche à éviter puisqu’une telle définition législative spécifique ou énumérative aurait pour effet indirect de réserver aux planificateurs financiers certaines activités présentement ouvertes à d’autres groupes de personnes réglementées (tels les représentants au sens de la LDPSF).

À notre avis, le caractère transdisciplinaire de la planification financière implique qu’il est de la nature même de cette discipline de ne pas recourir strictement aux 7 domaines énumérés à la définition soumise par l’IQPF à l’Office¹⁸, parmi lesquels se retrouvent des domaines actuellement encadrés par la Chambre, soit les placements et les assurances. Les représentants membres de la Chambre sont exclusivement autorisés à distribuer de tels produits.¹⁹

L’établissement d’une définition formelle est susceptible d’occasionner beaucoup de confusion quant aux droits du client et à l’exécution des devoirs déontologiques du représentant, puisqu’une majorité de planificateurs financiers détiennent d’autres certificats dans des disciplines exigeant d’eux qu’ils posent certains gestes par ailleurs apparentés à la planification financière, mais qui n’y sont pas exclusifs.

À cet effet, il est utile de noter que l’article 8 du REAR prévoit que des services de planification financière ne peuvent être rendus que si le planificateur financier a préalablement rédigé un mandat signé par le consommateur. En vertu de l’article 9 du même règlement, celui-ci a également l’obligation de remettre au consommateur un rapport écrit. C’est donc dire que s’il n’y a pas de mandat

¹⁸ Voir page 9 du document de consultation.

¹⁹ Voir l’article 9 LDPSF pour une énumération des produits pouvant être distribués par les représentants en valeurs mobilières régis par cette loi.

spécifiquement établi, le représentant exercera les attributions de l'autre discipline pour laquelle il détient un certificat. Dans la pratique, la signature d'un mandat et la présentation d'un rapport écrit de planification financière ne sont d'ailleurs pas des actes posés fréquemment.

Dans la définition qu'elle propose, l'IQPF précise que la planification financière « se concrétise par l'analyse des besoins, des objectifs et des contraintes personnelles d'un client ».

Or, tel que nous l'avons vu plus haut, l'article 6 du REAR prévoit que :

« Le représentant en assurance de personnes doit, avant de faire remplir une proposition d'assurance, analyser avec le preneur ou l'assuré ses besoins d'assurance, les polices ou contrats qu'il détient, leurs caractéristiques, le nom des assureurs qui les ont émis et tout autre élément nécessaire, tels ses revenus, son bilan financier, le nombre de personnes à charge et ses obligations personnelles et familiales (...) ». (notre souligné)

Pour ce qui est du représentant en valeurs mobilières, l'article 3 du RDDVM prévoit que :

« Le représentant doit s'efforcer, de façon diligente et professionnelle, de connaître la situation financière et personnelle ainsi que les objectifs de placement du client. Les renseignements qu'il obtient d'un client doivent décrire cette situation ainsi que l'évolution de celle-ci. » (notre souligné)

et l'article 4 du RDDVM prévoit que :

« Les recommandations du représentant doivent s'appuyer sur une analyse approfondie des renseignements obtenus du client et de l'information relative à l'opération. » (notre souligné)

L'article 12 du Code de déontologie de la Chambre, prévoit que :

« Le représentant doit agir envers son client ou tout client éventuel avec probité et en conseiller consciencieux, notamment en lui donnant tous les renseignements qui pourraient être nécessaires ou utiles. Il doit accomplir les démarches raisonnables afin de bien conseiller son client. » (notre souligné)

Et l'article 15 du Code de déontologie de la Chambre prévoit que :

« Avant de renseigner ou de faire une recommandation à son client ou à tout client éventuel, le représentant doit chercher à avoir une connaissance complète des faits. » (notre souligné)

La LDPSF contient elle aussi des dispositions relatives à l'analyse de besoins des clients. En matière d'assurance, l'article 27 LDPSF prévoit que :

« Un représentant en assurance doit recueillir personnellement les renseignements nécessaires lui permettant d'identifier les besoins d'un client afin de lui proposer le produit d'assurance qui lui convient le mieux. » (notre souligné)

Alors que pour le domaine des valeurs mobilières, l'article 51 LDPSF prévoit que :

« Un représentant en valeurs mobilières doit, avant d'offrir un produit, s'assurer qu'il correspond à la situation financière et aux objectifs d'investissements que lui a décrits son client. » (notre souligné)

Différents instituts de formation en valeurs mobilières enseignent une démarche professionnelle que le marché appelle communément « *Know Your Client* » ou « *KYC* » et qui stipule que la connaissance du client doit porter sur cinq aspects : ses objectifs financiers, sa situation financière, sa situation personnelle, ses connaissances en matière de placement et son degré de tolérance au risque.

Force est de constater que sur ces différents plans, les disciplines de l'assurance de personnes ainsi que des valeurs mobilières chevauchent celle de la planification financière, à tel point qu'il pourrait être laborieux pour un consommateur de déterminer si son représentant agit en qualité de conseiller en sécurité financière, de représentant en valeurs mobilières, ou s'il agit à titre de planificateur financier dans le cadre d'une opération qui peut aussi bien relever de l'une ou l'autre de ces disciplines.

- (4). **«Le cas échéant, cette définition devrait-elle n'être qu'illustrative, sans viser à prévoir toutes les activités que la planification financière comprend?»**

- (5). **«Le cas échéant, la formulation qui apparaît au deuxième constat est-elle satisfaisante ou, sinon, quelle devrait-elle être et pourquoi?»**

Nous abondons dans le même sens que la SEC²⁰ qui s'abstient de définir clairement la planification financière, puisque cela risquerait d'avoir comme effet de pousser les représentants à réduire la portée de leur analyse de besoins financiers ou de leur démarche KYC afin de s'assurer qu'il ne s'agisse pas d'une planification financière.

2.3 Commentaires additionnels

Les membres de la Chambre sont appelés à se livrer à des activités de nature professionnelle dans plusieurs disciplines qui, selon l'intention traduite par le législateur à la LDPSF, doivent pouvoir se cumuler et s'intégrer harmonieusement au sein de leur pratique respective.

²⁰ Voir à cet effet les propos rapportés par l'Office à la page 15 du document de consultation

Bien que la relation entre le professionnel membre de la Chambre et son client puisse se traduire par l'acquisition d'un produit financier, il s'agit tout de même là, pour le praticien, de l'aboutissement d'un processus basé sur l'analyse et le conseil professionnel. Ce processus requiert en effet la cueillette de renseignements, des échanges et l'analyse d'informations, permettant ensuite d'identifier le produit qui est en mesure de mieux répondre aux besoins du client.

Il faut réaliser à cet égard que le client qui choisit de s'adresser à l'un des membres de la Chambre recherche par définition non pas la conclusion de transactions commerciales ponctuelles, mais bien les services d'un expert qui soit à l'aise dans un environnement multidisciplinaire, qui sache mériter sa confiance et qui puisse lui offrir des services individualisés, bien adaptés à sa situation. Le patrimoine d'un individu se gère et s'apprécie généralement à long terme, selon l'évolution de ses besoins et objectifs, et la relation qui s'établit entre le professionnel et son client est idéalement continue et, normalement, appelée à se poursuivre sur plusieurs années.

De plus, cette relation amène nécessairement la collecte de renseignements personnels et confidentiels sur le client, que nos membres ont déjà l'obligation déontologique de protéger²¹.

La Chambre estime qu'aux fins de l'étude de la demande de l'IQPF, il faut se garder d'agir en fonction d'un postulat qui voudrait que les planificateurs financiers détiennent un monopole des relations personnalisées avec le client.

²¹ Voir à cet effet, les articles 26 et 27 Code de déontologie de la Chambre, les articles 8, 9 et 17 du RDDVM et l'article 23 LDPSF.

Bien plus, l'Office devrait éviter de promouvoir toute mesure qui, par suite d'une application du *Code des professions*, aurait pour effet de conférer un tel monopole aux planificateurs financiers en se basant sur la fausse impression que ce monopole existe déjà. Ce serait d'abord une erreur de fait, mais aussi une erreur réglementaire susceptible de déstabiliser un régime d'encadrement qui, en vertu de la LDPSF, colle bien aux réalités du milieu et qui a fait ses preuves depuis bientôt 10 ans.

PARTIE III QUI SONT LES PLANIFICATEURS FINANCIERS ?

3.1 Les constats au sujet de l'identification des planificateurs financiers

- (2). *«Les titulaires du certificat de planificateur financier sont des personnes physiques mais aussi des personnes morales : des cabinets ou des sociétés, peuvent se présenter comme offrant les services de planification financière, à condition d'agir par l'entremise d'un planificateur financier, et les institutions financières comme les banques, relevant de la compétence législative fédérale, veillent également à se conformer.»*

Le constat est exact. Incidemment, notre expérience du secteur financier québécois nous suggère qu'imposer à ces intervenants un encadrement additionnel administré par un nouvel organisme tel un ordre professionnel, serait de nature à accroître leurs frais d'opération et de conformité, pour une valeur ajoutée incertaine considérant les règles déontologiques et de conduite qui sont déjà appliquées aux planificateurs financiers membres de la Chambre à des fins de protection du public. Nous vous référons par ailleurs à nos commentaires additionnels sur le sujet sous le constat 2 de la partie IV.

- (5) *«La plupart des titulaires du certificat de l'AMF n'exercent pas uniquement en planification financière et en pleine autonomie, ce qui les oblige, selon la Loi sur la distribution de produits et services financiers, à obtenir de l'AMF un certificat qui les autorise à cumuler les disciplines*

financières et il en va de même des membres des ordres professionnels sous convention avec l'AMF, non dispensés du certificat s'ils veulent également agir dans d'autres disciplines financières.»

La Chambre exprime son accord avec le constat (5) de l'Office quant à l'identification des planificateurs financiers. Elle désire fournir les statistiques suivantes relativement à ses membres portant le titre de planificateur financier, afin de compléter l'information dont l'Office dispose déjà.

PORT DU TITRE DE PLANIFICATEUR FINANCIER PARMI LES MEMBRES DE LA CHAMBRE²²			
ANNÉES	NOMBRE DE PLANIFICATEURS FINANCIERS MEMBRES DE LA CHAMBRE	NOMBRE DE MEMBRES DE LA CHAMBRE	PROPORTION DU GROUPE (%)
2000	2 513	27 624	9,10 %
2001	3 046	28 275	10,77 %
2002	3 512	28 294	12,41 %
2003	3 763	28 641	13,14 %
2004	4 213	28 647	14,71 %
2005	4 586	29 334	15,63 %
2006	4 669	30 266	15,43 %
2007	4 750	31 331	15,16 %

Le tableau ci-dessous fait état des statistiques relatives au cumul de disciplines chez les 4 750 planificateurs financiers détenteur d'un certificat de l'Autorité actuellement membres de la Chambre²³.

²² Ces statistiques reflètent la situation en date du 30 septembre 2007.

CUMUL DE DISCIPLINES PARMIS LES PLANIFICATEURS FINANCIERS MEMBRES DE LA CHAMBRE AU 30 SEPTEMBRE 2007		
DISCIPLINES ²⁴	NOMBRE	PROPORTION
Planification financière uniquement	412	8,67 %
Planification financière et au moins une autre discipline	4 338	91,33 %
Planification financière et assurance de personnes	391	8,23 %
✦ AIP	220	4,63 %
✦ ACP	15	0,32 %
✦ AIP et ACP	156	3,28 %
Planification financière et valeurs mobilières	2528	53,22 %
✦ CÉC	2523	53,12 %
✦ CÉC et CCI	2	0,04 %
✦ CÉC et CPBÉ	2	0,04 %
✦ CÉC, CCI et CPBÉ	1	0,02 %
Planification financière, valeurs mobilières et assurance de personnes	1419	29,87 %
✦ CÉC et ACP	2	0,04 %
✦ CÉC et AIP	447	9,41 %
✦ CÉC, CPBÉ et AIP	31	0,65 %
✦ CÉC, CCI et AIP	14	0,29 %
✦ CÉC, AIP et ACP	884	18,61 %
✦ CÉC, CPBÉ, AIP et ACP	34	0,72 %
✦ CÉC, CCI, AIP et ACP	4	0,08 %
✦ CÉC, CCI, CPBÉ, AIP et ACP	3	0,06 %

²³ Nous souhaitons informer le lecteur que nos statistiques concernent 4 750 planificateurs financiers détenant un certificat délivré par l’Autorité et nous estimons que s’ajoutent à ceux-ci environ 500 planificateurs financiers membres d’ordres professionnels conventionnés, pour un total d’environ 5 250 planificateurs financiers exerçant à ce titre au Québec. C’est donc dire que la Chambre encadre plus de 90 % des planificateurs financiers actifs sur 8 362 diplômés de l’IQPF.

²⁴ Assurance individuelle de personnes (AIP), assurance collective de personnes (ACP), courtage en épargne collective (CÉC), courtage en contrats d’investissement (CII) et courtage en plans de bourses d’études (CPBÉ)

On constate donc qu'au 30 septembre 2007, très peu de planificateurs financiers membres de la Chambre exercent uniquement en planification financière et que la plupart d'entre eux (91,33 %) exercent cette discipline avec au moins une autre discipline encadrée par la Chambre. Dans la majorité des cas (53,22 %), l'exercice de la planification financière est concomitant à l'exercice d'au moins une des disciplines de valeurs mobilières. Dans près de 30 % des cas, les planificateurs financiers membres de la Chambre exercent cette discipline en la cumulant avec celles des valeurs mobilières et de l'assurance de personnes. Enfin, seulement 8,23 % des planificateurs financiers membres de la Chambre exercent dans une discipline d'assurance.

Par ailleurs, la Chambre constate de plus que 1920 de ses membres planificateurs financiers, soit près de 40,4 % de ce groupe, exercent à ce titre auprès des deux plus grandes institutions financières québécoises. Cette statistique, selon nous, devrait être prise en compte pour les fins d'appréciation de l'autonomie des planificateurs financiers dans l'exercice de leur discipline, un des critères devant être rencontré par un groupe de personnes requérant la constitution d'un ordre professionnel²⁵.

3.2 Les questions en regard des constats sur l'identification

- (1). **«Subsiste-t-il un risque significatif que le public ait recours à des personnes non autorisées à porter le titre de planificateur financier pour obtenir des services de planification financière? »**

La Chambre est d'avis que ce risque d'usurpation de titre ou d'exercice illégal n'est pas supérieur à celui auquel fait face n'importe quel ordre professionnel.

²⁵ Voir l'article 25 du *Code des professions*

Malgré tout, il s'agit d'un risque qui doit faire l'objet d'une surveillance étroite et la LDPSF et ses règlements d'application prévoient d'ailleurs des dispositions similaires à celles contenues aux différents codes de déontologie des ordres et visant à contrer l'usurpation de titre et l'exercice illégal de la discipline de planification financière.

Les articles 461, 465 et 466 LDPSF prévoient qu'agir comme planificateur, en utiliser le titre, l'abréviation ou un titre similaire ou se présenter comme planificateur financier ou comme offrant des services de planification financière sans en détenir le titre, constitue une infraction.

Le pouvoir exclusif d'intenter une poursuite pénale relativement à ces articles appartient à l'Autorité en vertu de l'article 492 LDPSF. Toutefois, le syndic et le comité de discipline de la Chambre ont compétence à l'égard d'un représentant qui, n'étant pas autorisé par ailleurs à exercer la planification financière, en a utilisé le titre ou l'abréviation, ou s'est présenté comme planificateur financier ou comme offrant des services de planification financière. Dans ce cas, le représentant pourra faire l'objet d'une plainte disciplinaire fondée notamment sur les dispositions suivantes :

✦ Article 16 LDPSF :

« Un représentant est tenu d'agir avec honnêteté et loyauté dans ses relations avec ses clients. Il doit agir avec compétence et professionnalisme. »

✦ Article 16 RDDVM :

« Le représentant doit veiller à ce que sa conduite soit conforme à la loi et respecte les exigences d'un organisme régissant le cabinet pour le compte duquel il agit. »

✚ Article 18 RDDVM :

« Le représentant doit s'abstenir de faire une fausse déclaration quant à son niveau de compétence ou quant à l'efficacité de ses services ou quant à ceux du cabinet pour le compte duquel il agit. »

✚ Article 3 Code de déontologie de la Chambre :

« Le représentant doit veiller à ce que ses employés ou mandataires respectent les dispositions du présent règlement de même que celles de la Loi sur la distribution de produits et services financiers (1998, c. 37) et celles de ses règlements d'application. »²⁶

✚ Article 10 Code de déontologie de la Chambre :

« Le représentant doit s'abstenir de toute fausse représentation quant à son niveau de compétence ou quant à l'efficacité de ses services ou quant à ceux de son cabinet ou de sa société autonome. »

Toutefois, même si le syndic est habilité à déposer une plainte disciplinaire relativement à un manquement aux dispositions ci-dessus, le comité de discipline de la Chambre n'a jamais eu à être saisi de plaintes relatives à l'usurpation de titre ou l'exercice illégal de la planification financière comme il l'a par ailleurs été pour d'autres disciplines.

PARTIE IV COMMENT LES PLANIFICATEURS **SONT-ILS ENCADRÉS?**

4.1 Les constats sur l'encadrement actuel

- (1). *«L'encadrement s'insère dans un système qui s'applique à l'ensemble des distributeurs de produits et services financiers et vise à ce que tout le secteur financier québécois inspire confiance au public, grâce à l'établissement de garanties quant à la fiabilité de l'information, la solvabilité, la compétence, l'intégrité et de bonnes pratiques, appuyées par*

²⁶ Si le représentant doit s'assurer que ces personnes respectent les dispositions du Code de déontologie de la Chambre, la LDPSF et ses règlements d'application, c'est qu'à la base il doit lui-même les respecter.

des mesures de surveillance, de protection et de recours, en cas de défaillance.»

- (2). *«Ce système a aussi pour objectifs d'adapter le secteur financier québécois à l'ouverture et au décloisonnement des marchés et des institutions, de simplifier son fonctionnement et d'harmoniser sa réglementation avec celle en vigueur au Canada et à l'extérieur.»*

En 2001, le Groupe de travail sur l'encadrement du secteur financier²⁷ s'est employé à analyser la structure d'encadrement du secteur financier québécois afin de formuler des recommandations quant à l'opportunité d'améliorer celle-ci, tant dans un objectif de protection du public que d'allègement du fardeau administratif. Avant de conclure à l'opportunité de transformer les 5 régulateurs financiers à un seul régulateur multidisciplinaire, l'Autorité, le GTEF notait que : *« (...) face à une multitude de tels organismes, le consommateur se retrouve dans un véritable labyrinthe : paradoxalement le consommateur devient démuné. »*²⁸

La Chambre estime que la création d'un nouvel ordre professionnel des planificateurs financiers irait à contre-courant de cette tendance à l'intégration qui a généré depuis 5 ans de multiples bénéfices sur le plan de la protection du public. Ce serait définitivement un recul sur ce plan alors que n'est survenu aucun changement nécessitant une révision de cette approche.

La création d'un tel ordre professionnel aurait comme effet potentiel de se faire chevaucher plusieurs régimes juridiques de protection du public, obligeant celui-ci à départager plus ou moins lui-même les juridictions respectives des différents organismes d'encadrement existants et nouveaux. Ce résultat serait d'autant

²⁷ Voir « *Pour un encadrement intégré et simplifié du secteur financier au Québec* », Rapport du groupe de travail sur l'encadrement du secteur financier à la vice-première ministre et ministre d'État à l'Économie et aux Financiers (« **Rapport du GTEF** »), décembre 2001

²⁸ Voir la page 20 du Rapport du GTEF

plus plausible que le cumul de disciplines est chose courante pour les planificateurs financiers.

Advenant la création d'un nouvel ordre professionnel qui inclurait comme membres les planificateurs financiers, le consommateur qui a fait affaires avec un planificateur financier détenant par ailleurs des certificats en assurance de personnes et/ou en valeurs mobilières, aurait la tâche d'évaluer si le geste qu'il reproche à celui-ci relève de la juridiction de l'Autorité/Chambre, ou de l'ordre professionnel.

Des conflits de juridictions seraient aussi susceptibles de se produire en matière d'indemnisation en raison des duplications résultant de la coexistence du Fonds d'indemnisation des services financiers (« **FISF** ») avec un fonds d'assurance responsabilité professionnelle pour les planificateurs financiers, membres d'un nouvel ordre professionnel.

De telles éventualités ne seraient pas profitables au consommateur pour qui, en matière financière, l'indemnisation à laquelle il a droit doit lui être accordée dans les meilleurs délais afin de diminuer les pertes subies et d'éviter l'endettement contracté pour combler celles-ci. Sur ce plan, la structure actuelle est facilitante en ce qu'elle permet au consommateur lésé de faire sa demande à une seule instance, le FISF, actuellement géré par l'Autorité. Brouiller les responsabilités sur ce plan ne pourrait qu'avoir des impacts déplorables sur la capacité d'accès rapide à l'indemnisation et en conséquence, sur la protection du public.

Nous croyons également que dans le contexte du cumul de disciplines par les planificateurs financiers, une multiplication des recours judiciaires en matière d'assurance-responsabilité serait à craindre si on crée pour eux un ordre professionnel. En effet, les assureurs de responsabilité pourraient être tentés de

refuser d'indemniser une perte aux motifs que la faute qui se trouve à l'origine du dommage n'était pas couverte, puisque commise alors que l'individu agissait comme conseiller ou représentant, et non comme planificateur financier (ou inversement). Nous voyons mal comment le consommateur pourrait en bénéficier.

De plus, les planificateurs financiers cumulant des disciplines, donc la majorité de ceux-ci, pourraient se retrouver aux prises avec un double processus d'enquête et de plaintes disciplinaires pour un même événement vu la possibilité de chevauchement des responsabilités entre la Chambre et un nouvel ordre professionnel les regroupant. En plus des coûts afférents, les résultats de ce double processus pourraient jeter le discrédit sur les mécanismes d'autoréglementation et sur le système professionnel en cas de conclusions d'enquête ou de décisions disciplinaires divergentes.

Il va sans dire qu'en plus de ce genre d'inconvénients, la superposition à la Chambre d'un ordre professionnel des planificateurs financiers ne manquerait pas d'occasionner une augmentation des coûts imputables aux différents intervenants, notamment en ce qu'ils verront leurs cotisations et leurs besoins d'assurance se dédoubler. L'implication des cabinets de services financiers dans les enquêtes disciplinaires devrait également augmenter, puisqu'ils deviendraient ainsi soumis aux pouvoirs contraignants de deux syndicats, notamment en ce qui concerne leur obligation de fournir des documents relatifs aux faits sous enquête.

Alors que le Rapport du GTFESF recommandait de restructurer le secteur financier québécois « afin d'éviter d'alourdir le fardeau administratif des intervenants du marché et d'assurer la meilleure protection du public et le

respect des champs de compétence du Québec en matière financière »²⁹, on ne peut que conclure que la création d'un ordre professionnel des planificateurs financiers aurait un fort potentiel d'effet inverse.

(3). *«Plusieurs organismes, publics et privés, se partagent les responsabilités de l'encadrement des planificateurs financiers parmi les distributeurs de produits et services financiers :*

- *l'AMF, l'organisme principal qui relève du ministère des Finances et se charge de la réglementation de tout le secteur financier, de son application, de sa diffusion, de la gestion des certificats et inscriptions et des actions ou poursuites judiciaires, en cas d'infractions;*
- *la CSF, reconnue comme organisme d'autoréglementation, qui regroupe les titulaires de certificats de l'AMF, dans les diverses disciplines financières, et a le mandat de préciser les exigences déontologiques et de veiller, par ses instances disciplinaires, à en assurer le respect et la sanction des manquements;*

Tel que le mentionne le document de consultation, l'adhésion des membres de la Chambre est obligatoire.

La Chambre est un OAR reconnu au Québec en vertu de la LDPSF, **dont la seule mission consiste à assurer la protection du public en maintenant la discipline et en veillant à la formation et à la déontologie de ses membres**,³⁰ soit les représentants œuvrant dans les disciplines du courtage en épargne collective, de la planification financière, de l'assurance de personnes, de l'assurance collective de personnes, du courtage en contrats d'investissement et du courtage en plans de bourses d'études. Pour promouvoir l'apport de ses membres dans la société, la Chambre s'appuie sur quatre valeurs fondamentales : le leadership, l'intégrité, le professionnalisme et la transparence.

²⁹ Voir la page 50 de Rapport du GTEFSF

³⁰ Voir l'article 312 de la LDPSF

Plus précisément, nous veillons à ce que les professionnels du secteur financier qui sont placés sous notre gouverne exercent leurs activités dans l'intérêt du public lorsqu'ils offrent des produits et services visant la protection et la valorisation de son patrimoine financier. Cette mission s'incarne dans l'amélioration continue des connaissances de nos quelque 31 000 membres et par l'encadrement vigilant de leurs pratiques, en administrant un processus disciplinaire principalement destiné à prévenir les écarts de conduite préjudiciables au public.

La Chambre est née de la volonté du gouvernement du Québec d'opter pour un encadrement de type professionnel de ses membres, afin d'assurer à la fois la conformité de leur prestation de services et leur compétence, première garantie de la protection du public et des épargnants.

Sous la supervision de l'Autorité, la Chambre encadre les activités de ses membres et s'assure qu'ils ont l'expertise, un comportement éthique et une indépendance suffisante pour pouvoir remplir leur rôle d'intermédiaires ou de conseillers auprès du public. À cette fin, la Chambre exerce certaines fonctions et pouvoirs spécifiquement prévus à la LDPSF, et tout autre pouvoir ou fonction que l'Autorité peut lui déléguer de temps à autre avec l'approbation du gouvernement.

Ce modèle fonctionne; il a fait ses preuves et il met à profit l'expertise de la Chambre dans l'encadrement de ses membres et notamment, des planificateurs financiers, lequel encadrement a su intégrer le concept de multidisciplinarité à tous ses processus depuis plusieurs années.

L'adoption de la *Loi sur les intermédiaires de marché* en 1989, puis celle de la LDPSF en 1998, ont privilégié la voie de la responsabilité individuelle des intermédiaires et conseillers, faisant ainsi du professionnel des services financiers une personne responsable de ses actes et assujetti à un code de déontologie.

La structure d'encadrement que la Chambre administre est similaire à celle d'un ordre professionnel.

D'abord, elle adopte par règlement des règles de déontologie applicables à ses membres³¹. Ces règles de déontologie sont prévues au *Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière* et s'appliquent notamment aux planificateurs financiers.

De plus, le syndic de la Chambre est investi de vastes pouvoirs d'enquête³² et s'acquitte de fonctions similaires à celles dont les syndics d'ordres professionnels sont investis³³. Il a pour fonction d'enquêter à la suite d'une information selon laquelle un représentant aurait commis une infraction à une disposition de la LDPSF ou de ses règlements. Il peut agir de sa propre initiative ou suite à une dénonciation.

Au terme d'une enquête, le syndic peut, lorsqu'il estime opportun, décider de déposer une plainte formelle devant le comité de discipline à l'encontre d'un membre de la Chambre ou encore décider d'une mesure administrative à l'égard de ce dernier.

³¹ Voir l'article 312 de la LDPSF et article 202.1 de la LDPSF

³² L'article 343 LDPSF dit : « *Les documents, livres, registres, comptes et dossiers qu'un syndic ou l'enquêteur peut requérir doivent lui être fournis quelles que soient la nature de leur support et la forme sous laquelle ils sont accessibles.* »

³³ Ces similitudes ressortent clairement à la lecture parallèle des articles 109 et suivants du *Code des professions* et des articles 327 et suivants de la LDPSF.

Le bureau du syndic est multidisciplinaire et se compose de 13 personnes, dont la plupart sont des professionnels possédant une expertise dans les domaines suivants : planification financière (deux planificateurs financiers), valeurs mobilières, assurance de personnes et droit. Il reçoit environ 400 demandes d'enquêtes par année.

Lorsque le comité de discipline constate qu'il y a eu infraction et rend une décision de culpabilité à l'endroit d'un représentant, il peut alors lui imposer des sanctions allant jusqu'à la radiation à vie, selon la gravité de l'acte reproché. Ces sanctions sont celles prévues au *Code des professions*³⁴. Le comité peut rendre ordonnance à l'intimé de rembourser le consommateur ou recommander au FISF d'indemniser ce dernier.

Les dispositions du *Code des professions* relatives à l'introduction et l'instruction d'une plainte ainsi qu'aux décisions et sanctions en découlant, s'appliquent au comité de discipline de la Chambre en vertu de l'article 376 LDPSF.

(7). *«Au conseil d'administration de la Chambre, responsable de préciser les exigences déontologiques et d'assurer la discipline des distributeurs de produits et services financiers, les planificateurs financiers sont représentés et, bien que minoritaires, ils occupent actuellement des postes importants.»*

Nous vous référons à notre réponse à la troisième question de l'Office relative à l'encadrement, laquelle se retrouve à la page 38 du présent mémoire.

³⁴ Voir l'article 156 du *Code des professions*

- (8.) *«Un survol des règles, notamment déontologiques, qui régissent l'exercice des planificateurs financiers au Québec montre un encadrement normatif réel et de large portée.»*

La Chambre est globalement d'accord avec ce constat de l'Office et est d'avis que le *statu quo* doit être maintenu à l'égard de l'encadrement actuel.

Plusieurs éléments militent en ce sens dont, notamment, le fait qu'en raison de la nature même de la planification financière, cette discipline est rarement exercée de façon complètement exclusive mais plutôt en étroite proximité avec les autres disciplines régies par la LDPSF,

- (9.) *Les principes les plus appropriés à une saine protection du public s'y retrouvent, bien qu'ils soient souvent conçus pour s'appliquer également à d'autres distributeurs de produits et services financiers ou intégrés au code de déontologie de l'ordre professionnel, dans le cas des membres dispensés du certificat de l'AMF.*

Tel que le notait l'Office à la page 39 de son document de consultation, le Code de déontologie de la Chambre contient des rubriques identiques à celle se retrouvant dans les différents codes de déontologie des ordres professionnels.

Les dispositions qui y sont contenues s'articulent autour de grands principes tel que : l'intégrité, la compétence, la confidentialité, l'intérêt du client, la divulgation, la dignité, la diligence, la prudence, le respect des lois et règlements et la collaboration avec les instances de surveillance.

- (13). *«Quant à la discipline, les titulaires du certificat de l'AMF sont soumis aux instances de la Chambre et les professionnels dispensés du certificat à celles de l'ordre professionnel, des instances au sein desquelles les planificateurs financiers peuvent être absents quoique, actuellement, le syndic de la Chambre est une planificatrice financière et, selon la Chambre, il est d'usage que les membres du comité de discipline soient du domaine de la personne objet de la plainte.»*

La Chambre tient ici à préciser que le fait que les membres du comité de discipline soient du même domaine de discipline que l'intimé n'est pas uniquement un usage mais bien une prescription de l'article 372 LDPSF, où on lit que:

« Le président, lorsqu'il estime que le nombre de membres inscrit sur la liste d'un secteur de commercialisation pour une discipline donnée ne permet pas d'effectuer un choix de membres assurant l'impartialité d'une audition, peut y suppléer en désignant tout autre membre du comité de discipline pour entendre une plainte. »
(notre souligné)

A contrario, si le nombre de membres disponibles pour une discipline donnée d'un secteur de commercialisation est suffisant, le président du comité de discipline a l'obligation de nommer un de ceux-ci lors de la composition du banc disciplinaire.

- (4). *«D'après les données disponibles, ni les demandes d'enquête traitées par le syndic, ni les plaintes portées devant le comité de discipline ne mettent directement et expressément en cause la planification financière, en tant que discipline financière distincte dans la distribution de produits et services financiers. »*

Le fait que les données disponibles ne pas mettent en cause la planification financière en tant que tel n'est pas surprenant compte tenu du fait, tel que nous l'avons exprimé tout au long de notre mémoire, qu'elle est rarement exercée en tant que discipline distincte des autres disciplines encadrées par la Chambre. En

conséquence, il faut se garder de conclure qu'aucune surveillance et discipline ne sont effectuées à l'égard de membres portant le titre de planificateur financier.

Afin de compléter ce constat de l'Office, la Chambre tient à fournir les statistiques ci-dessous concernant les enquêtes, leurs suites et les plaintes disciplinaires portées devant le comité de discipline de la Chambre et qui concernent les personnes autorisées à agir dans la discipline de planification financière.

PROPORTION DES ENQUÊTES DU SYNDIC DE LA CHAMBRE MENÉES À L'ÉGARD DE REPRÉSENTANTS DÉTENANT LE CERTIFICAT DE PLANIFICATEUR FINANCIER			
ANNÉE	NOMBRE TOTAL D'ENQUÊTES	NOMBRE D'ENQUÊTES IMPLIQUANT DES PLANIFICATEURS FINANCIERS	PROPORTION (%)
1999	588	22	3,74 %
2000	411	26	6,33 %
2001	381	69	18,11 %
2002	473	68	14,38 %
2003	488	73	14,96 %
2004	462	61	13,20 %
2005	362	27	7,46 %
2006	405	48	11,85 %
2007 ³⁵	448	21	4,69 %
Moyenne	399	46	11,53 %

³⁵ Ces données sont à jour au 30 novembre 2007

PROPORTION DES DOSSIERS D'ENQUÊTES DU SYNDIC DE LA CHAMBRE CONCERNANT DES PLANIFICATEURS FINANCIERS ET AUXQUELS LE SYNDIC A DONNÉ SUITE		
ANNÉES	NOMBRE	PROPORTION (%)
1999	13	59 %
Mesures administratives	11	50 %
Dépôts de plaintes disciplinaires	2	9 %
2000	18	69 %
Mesures administratives	10	38 %
Dépôts de plaintes disciplinaires	8	31 %
2001	35	51 %
Mesures administratives	18	26 %
Dépôts de plaintes disciplinaires	17	25 %
2002	22	32 %
Mesures administratives	15	22 %
Dépôts de plaintes disciplinaires	7	10 %
2003	31	42 %
Mesures administratives	26	35 %
Dépôts de plaintes disciplinaires	5	7 %
2004	33	54 %
Mesures administratives	30	49 %
Dépôts de plaintes disciplinaires	3	5 %
2005	16	59 %
Mesures administratives	16	59 %
2006	21	44 %
Mesures administratives	21	44 %
2007³⁶	7	33 %
Mesures administratives	7	33 %

Par ailleurs les statistiques démontrent qu'en 2005, 16% des membres de la Chambre traduits devant le comité de discipline portaient le titre de planificateur financier, contre 12% en 2004, 15% en 2003 et 15% en 2002.

³⁶ Ces données sont à jour au 30 novembre 2007

4.2 Les questions sur l'encadrement actuel

- (1). **Quels sont les aspects de l'encadrement actuel qu'il conviendrait de réexaminer et quels seraient les avantages et les inconvénients de cette révision, du point de vue de la garantie de la compétence et de l'intégrité des planificateurs financiers?**

Le modèle québécois d'encadrement des professionnels dans le secteur des produits et services financiers fonctionne. La reconnaissance de la Chambre à titre d'OAR a indirectement contribué à l'efficacité du régime de contrôle et de surveillance de l'Autorité, en y ajoutant la contribution des moyens d'action éprouvés que la Chambre a su mobiliser. Ce statut d'OAR de la Chambre représente pour l'Autorité une façon efficace et balisée d'atteindre les objectifs gouvernementaux de simplification, de création de guichet unique, de réduction des coûts, de gains d'efficacité dans le secteur des services financiers et finalement, de protection du public.

Concentrer la structure de gestion de la formation continue obligatoire des planificateurs financiers à la Chambre permettrait de contribuer encore mieux à ces objectifs, allégerait le fardeau administratif de ces derniers en centralisant toutes leurs activités de formation continue au sein d'un même organisme et assurerait une cohérence de l'encadrement multidisciplinaire. La Chambre serait en mesure de s'acquitter de cette tâche compte tenu de la vaste expertise qu'elle a développée au fil des ans en matière de formation continue pour 5 des 6 disciplines qu'elle encadre.

(2). La pertinence et la crédibilité de l'encadrement sont-elles affectées par la participation qui est prévue pour les planificateurs financiers dans ses structures et instances?

Les statistiques relatives à l'implication des planificateurs financiers dans les différentes structures et instances de la Chambre démontrent clairement qu'ils y sont bien représentés.

La Chambre est gérée par un conseil d'administration composé de onze administrateurs; neuf élus par leurs pairs et deux représentants nommés par le ministre des Finances du Québec pour représenter le public. Cette structure de gouvernance s'apparente au système professionnel québécois.

Les 9 membres élus au conseil d'administration de la Chambre le sont selon ces paramètres : 3 administrateurs pour représenter la discipline de l'assurance de personnes, 3 administrateurs pour représenter celle du courtage en épargne collective, un administrateur pour la planification financière, un administrateur pour le courtage en contrats d'investissement et le courtage en plans de bourses d'études, et un administrateur pour l'assurance collective de personnes.

Bien que l'article 289 LDPSF n'exige la nomination que d'un seul planificateur financier au conseil d'administration de la Chambre, historiquement, il y a toujours eu au conseil plus d'un administrateur qui portant ce titre. Actuellement, trois planificateurs financiers sont présents au conseil d'administration de la Chambre (deux membres élus et un invité) et y jouent un rôle important dans la gouvernance de cette dernière.

Il est intéressant de noter que sauf pour les années 1998, 1999 et 2005, les présidents du conseil d'administration portaient tous le titre de planificateur financier.

Le comité de discipline de la Chambre, quant à lui, compte 48 membres répartis dans les six disciplines³⁷ et les trois secteurs de commercialisation³⁸ reconnus à la LDPSF. Actuellement, plus de 43,8 % des membres du comité détiennent le certificat de planificateur financier.

REPRÉSENTATIVITÉ DES PLANIFICATEURS FINANCIERS AU SEIN DU COMITÉ DE DISCIPLINE DE LA CHAMBRE			
ANNÉE	NOMBRE DE PLANIFICATEURS FINANCIERS	MEMBRES	PROPORTION DU COMITÉ (%)
1999	7	14	50,00 %
2000	17	26	65,38 %
2001	13	23	56,52 %
2002	13	23	56,52 %
2003	17	40	42,50 %
2004	16	36	44,44 %
2005	15	36	41,67 %
2006	21	48	43,75 %
2007	21	48	43,75 %
Moyenne	16	33	48,48 %

³⁷ Article 354 al. 1 LDPSF

³⁸ Articles 360, 361 et 362 LDPSF

La représentativité des planificateurs financiers est plus que convaincante auprès du comité de discipline qui peut procéder à l'audition d'une plainte disciplinaire mettant en cause les activités d'un planificateur financier.

De plus, il est intéressant de noter que :

- ✦ Seulement trois (3) d'entre eux exercent uniquement en planification financière alors que les autres combinent l'exercice de la planification financière à celui d'au moins une (1) autre discipline régie par la LDPSF;
- ✦ Six (6) membres exercent la planification financière dans le premier secteur de commercialisation, trois (3) dans le deuxième et douze (12) dans le troisième³⁹.

Force est de constater qu'au sein des différentes instances de la Chambre, les planificateurs financiers sont présents en nombre considérable. Les postes ou mandats qu'ils détiennent sont importants et reflètent la multidisciplinarité de la pratique.

(3). Le besoin de révision s'imposerait-il plus spécialement à l'égard de l'inspection, qui semble l'aspect de l'encadrement qui distingue davantage le système financier du système professionnel?

Nous soulignons que l'Autorité possède de larges pouvoirs d'inspection et nous lui laissons le soin d'informer l'Office quant à cette question.

³⁹ Voir à cet effet les articles 360, 361 et 362 LDPSF.

- (4). **Quels sont les avantages et les inconvénients à ce que l'encadrement soit le plus possible commun à toutes les personnes qui agissent dans les diverses disciplines financières, sachant que souvent les planificateurs financiers cumulent les disciplines ou rattachent la planification à l'exercice de leur profession principale?**

En réponse à cette question, la Chambre réitère ses commentaires relatifs au constat 4 de cette Partie IV.

- (5). **L'encadrement actuel apparaît-il satisfaisant quant à son adaptation au contexte de cumul ou, sinon, la protection du public en souffre-t-elle et en quoi?**

La Chambre est d'avis que l'évaluation de la conduite des planificateurs financiers œuvrant majoritairement dans un contexte de cumul doit absolument relever d'un comité de discipline dont les qualifications ne se limitent pas à la seule planification financière, mais s'étendent aussi à la distribution de produits et services financiers.

Or, c'est ce genre de qualifications multidisciplinaires que le syndic et le comité de discipline de la Chambre sont en mesure de mobiliser. Ils ont développé une expérience qu'un nouvel organisme prendrait des années à acquérir et qui, compte tenu de sa vocation unidisciplinaire, ne pourrait offrir la même habileté à encadrer, inspecter et discipliner. De plus, nous estimons que le fractionnement de l'encadrement actuel aurait comme effet certain et non négligeable de mener à une perte de la cohérence de l'encadrement multidisciplinaire qui existe présentement.

Compte tenu de ce qui précède, la Chambre estime que l'encadrement actuel est mieux à même d'assurer la protection du public et que scinder le modèle d'encadrement actuel aurait pour effet de nuire à cette protection.

- (6). **L'encadrement actuel apparaît-il bien adapté au fait que les planificateurs financiers exercent rarement seuls, en pleine autonomie, mais plutôt au sein de sociétés ou cabinets financiers?**

La Chambre est d'avis que cet encadrement est effectivement adapté à cette particularité.

4.3 Commentaires additionnels

Au moment d'opérer une réforme du marché de la distribution de produits et services financiers à la fin des années 90, le législateur québécois était mu par la volonté d'assurer une protection adéquate des épargnants et des investisseurs québécois. En matière de planification financière, il a traduit cet objectif en permettant aux représentants exerçant dans les autres disciplines régies par la LDPSF de même qu'aux membres de professions conventionnés, d'acquérir le titre de planificateur financier.

C'est donc avec cette volonté et conformément à son opinion suivant laquelle une multitude de personnes posent légitimement des actes pouvant par ailleurs être identifiés comme constituant de la planification financière que le législateur a prévu à la LDPSF une série d'articles visant à réserver l'utilisation du titre de planificateur financier, refusant ainsi d'octroyer à leurs titulaires le droit exclusif de poser certains gestes. L'encadrement de la déontologie des planificateurs financiers a alors été conféré à la Chambre à titre d'OAR. Les articles 11, 12, 13, 56 et 57 de la LDPSF traduisent cette intention de réserver l'utilisation du titre de planificateur financier et non d'en faire une discipline d'exercice exclusif. L'article 8 du REAR confirme cette interprétation lorsqu'il énonce que : « *Le planificateur financier ne peut rendre des services de planification financière offerts à ce titre que s'il a préalablement rédigé un mandat comportant au moins les éléments suivants (...)* ».

Force est donc de constater que la Chambre présente des similitudes indéniables avec un ordre professionnel constitué en vertu de l'article 25 du *Code des professions*.

Ceci étant, la Chambre cherche en vain les raisons qui démontreraient la nécessité de créer un ordre professionnel pour les planificateurs financiers et ce pour des raisons de protection du public.

V CONCLUSION GÉNÉRALE

Comme l'Office l'aura constaté, la Chambre est d'avis, pour les motifs exprimés plus haut, que la constitution d'un ordre professionnel octroyant un titre réservé aux planificateurs financiers n'est pas souhaitable. La raison en est qu'*a priori*, on se demande comment la constitution en ordre professionnel de l'IQPF, une mesure qui viserait en principe à réorganiser la fonction de protection du public à l'égard de l'activité de planification financière, pourrait parvenir à modifier la nature fondamentale de cette activité, un service financier au sens commun. En ce qui nous concerne, ce caractère intrinsèque de la planification financière commande de maintenir cette activité, sinon en totalité du moins en partie (comme dans le cas des ordres professionnels conventionnés), sous la surveillance d'un organisme spécialisé comme l'Autorité, spécialisé en services financiers. Cela est d'autant plus indispensable que dans la vaste majorité des cas, la planification financière représente une activité accessoire à d'autres activités réglementées du secteur financier.

La raison en est que pour nous, la création d'un ordre professionnel des planificateurs financiers équivaldrait à :

- ✦ renier une expertise que la Chambre et les organisations dont elle est le successeur ont mis plus d'un siècle à acquérir et développer;
- ✦ favoriser, contre toutes attentes, des politiques de réglementation financière du Québec, l'opacité des mécanismes de protection du public consommateur de produits et services financiers;
- ✦ fragmenter l'encadrement de disciplines d'intermédiation ou de service conseil qui, autant en principe qu'en pratique, sont poursuivies de manière fortement intégrée par des titulaires de certificats ou des professionnels qui sont membres d'ordres qui sont parties à des conventions avec l'Autorité, et qui sont dans tous les cas déjà réglementés lorsqu'ils agissent ou s'affichent comme planificateurs financiers;
- ✦ rendre plus complexe et coûteux l'encadrement des planificateurs financiers et des cabinets auxquels ils sont rattachés;
- ✦ accroître indirectement le coût d'accès à des produits et services financiers offerts aux consommateurs par ces personnes;
- ✦ risquer de limiter, ou à rendre plus ardu, l'accès du public à des mécanismes de protection ou d'indemnisation.

C'est pourquoi nous croyons qu'au lieu de risquer de fragmenter la fonction de protection du public en ajoutant un nouvel ordre professionnel comme acteur d'encadrement, le gouvernement devrait plutôt revenir aux données de base de l'intégration multidisciplinaire de la surveillance du secteur financier au Québec et faire en sorte que la gestion et l'accréditation de la formation continue des planificateurs financiers soient intégrées à celles dont la Chambre est déjà chargée.