

Montréal, le 7 février 2012

Maître Anne-Marie Beaudoin  
Directrice du secrétariat  
Autorité des marchés financiers  
Tour de la Bourse  
800, Square Victoria  
C.P. 246, 22<sup>e</sup> étage  
Montréal (Québec) H4Z 1G3

**Objet : Consultation de l'Autorité des marchés financiers sur l'indemnisation des consommateurs de produits et services financiers**

Maître Beaudoin,

La Banque Nationale tient à remercier l'Autorité des marchés financiers pour l'occasion qui lui est offerte de faire part de ses commentaires dans le cadre de la consultation sur l'indemnisation des consommateurs de produits et services financiers.

Comme vous le savez, la Banque Nationale est un acteur prépondérant dans le secteur de l'épargne collective au Québec. Par l'entremise de sa filiale Placements Banque Nationale, elle gère des actifs en fonds communs de plus de 10 milliards de dollars au Québec, ce qui représente près de 8,25% des actifs du secteur.

Au Québec, les clients de Placements Banque Nationale, courtier en épargne collective, sont desservis par une équipe composée de 2 400 représentants approximativement. Ce rôle très actif de la Banque Nationale dans le secteur québécois de l'épargne collective se double, par ailleurs, d'une présence à l'échelle canadienne.

De plus, la Banque Nationale a quelques autres filiales inscrites à titre de gestionnaire de fonds d'investissement et de gestionnaire de portefeuille jouant aussi un rôle important au sein des marchés financiers au Québec : Trust Banque Nationale, Gestion de placements Innocap, Gestion de portefeuille Natcan et BNC GA.

Cette position privilégiée et le fait d'être placé ainsi au centre de l'activité réglementaire nous permettent de bien saisir les enjeux de la consultation menée par l'Autorité des marchés financiers et de prendre la pleine mesure de l'importance de préserver l'équilibre entre la protection des épargnants et le développement durable de l'industrie au Québec. Cette idée, que nous avons exprimée lors de diverses consultations entreprises par l'Autorité, constitue à notre avis la trame de fonds pour procéder à la revue de l'indemnisation des consommateurs de produits et de services financiers.

ANF.REPU12FEU18 8:39

Au cours des années, la Banque Nationale a toujours été guidée par trois principes dans l'analyse des propositions réglementaires et dans l'élaboration de commentaires et de recommandations.

Le premier principe est lié à l'harmonisation des règles et de leur application, le deuxième au maintien ou à la diminution des coûts et le troisième à la réduction du fardeau réglementaire. Nous présentons ces principes successivement.

### **Harmonisation des règles**

Le secteur de l'épargne collective est un secteur dynamique, à forte concentration de savoir et où les perspectives démographiques confèrent un élan certain. Cet élan pourrait être freiné par de lourdes contraintes réglementaires.

### **Maintien ou contrôle des coûts**

En effet, comme toutes les industries viables, le secteur de l'épargne collective partage avec sa clientèle une portion des coûts qui sont rattachés à la pratique des affaires. Ces coûts se retrouvent ainsi dans les frais de gestion ou les honoraires acquittés par les clients. Ces coûts s'expriment aussi dans une rentabilité réduite des entreprises, ce qui pénalise avant tout l'innovation au sein de l'industrie.

### **Maintien ou réduction du fardeau réglementaire**

Finalement, en tenant compte de notre troisième principe, nous aimerions donner une certaine perspective à l'aspect du fardeau réglementaire qui fait l'objet, avec raison, de vives préoccupations.

Nous soumettons nos commentaires sur cette consultation en ayant toujours comme « référence » ces principes ayant guidé les différents commentaires de la Banque Nationale au cours des ans.

### **Contexte**

Depuis la création du Fonds d'indemnisation le 1<sup>er</sup> février 2004, des événements marquants ont mis celui-ci fortement à contribution. Des changements réglementaires significatifs ont aussi modifié la gestion du risque réglementaire chez plusieurs participants au marché.

- La réforme de l'inscription (en phase d'implantation depuis septembre 2009) a rehaussé et bien défini les rôles de la personne désignée responsable et du chef de la conformité pour toutes les entités inscrites. La réforme de l'inscription, concrétisée par le Règlement 31-103, a de plus défini et circonscrit le programme de la conformité.
- Notons que les gestionnaires de fonds d'investissement sont maintenant des entités inscrites auprès des autorités en valeurs mobilières, ce qui n'était pas le cas auparavant, avec un chef de conformité en poste, une personne désignée responsable, un programme de conformité ainsi que des exigences de capitalisation et d'assurances. Ces gestionnaires peuvent aussi faire l'objet d'inspection de la part des autorités réglementaires.

- Les comités d'examen indépendants sont présentement implantés et jouent un rôle important dans la protection des investisseurs chez les gestionnaires de fonds.
- À la suite des scandales financiers qui ont durement affecté le secteur de l'épargne collective et qui ont nécessité une forte augmentation des cotisations pour rembourser le Fonds d'indemnisation, un des travaux de la Commission des finances publiques a porté sur l'encadrement de l'épargne collective et la protection des épargnants (2006-2007). Grâce aux efforts déployés par tous les intervenants de l'industrie, plusieurs recommandations ont été proposées puis mises en place totalement ou partiellement, dont :
  - Le resserrement des mesures touchant l'éducation d'investisseurs
  - La remise aux investisseurs de l'aperçu de fonds – qui sera effective bientôt – en remplacement de la remise du prospectus
  - L'augmentation des amendes pour les contrevenants
  - L'adoption par l'Autorité des marchés financiers d'une approche fondée sur les risques pour l'ensemble de ses activités de surveillance

Depuis la création du Fonds d'indemnisation, l'encadrement réglementaire a été resserré pour tous les participants du marché financier. Certaines recommandations de la Commission des finances publiques ont aussi été implantées. Cependant, certaines mesures n'ont pas encore été mises en place totalement et certaines autres n'ont pas encore fait ressentir leur plein effet sur les activités visées. Nous croyons que ces mesures doivent donc prendre leur plein envol afin d'ajouter des éléments réglementaires additionnels.

Nous voulons aussi élaborer davantage sur un aspect très important de la consultation en cours qui se fait présent tout au long de celle-ci.

### **Prévention**

Nous croyons fortement que toutes les mesures doivent être prises pour favoriser la détection des cas de fraude. Un des éléments clés consiste à parfaire l'éducation financière des investisseurs. Plusieurs efforts ont été déployés et le sont toujours afin d'augmenter les connaissances financières des investisseurs, notamment par l'entremise d'activités mises en place par l'Autorité des marchés financiers.

Plus récemment, une documentation plus simple, dont un aperçu de fonds et une description de la relation-client, a été conçue et est remise aux investisseurs. Ces changements ont pour but d'améliorer la compréhension des investisseurs à l'égard des produits et services qui leur sont offerts, ainsi que de mieux expliquer la relation avec leur représentant et leur courtier.

Nous soulignons aussi que l'obligation imposée pour toute entité inscrite d'avoir un programme de conformité avec des personnes imputables permet de rehausser les contrôles en place.

Notons que toutes ces mesures permettent aussi de prévenir la fraude et de renforcer la confiance des investisseurs envers l'industrie financière.

## **Responsabilisation de l'investisseur et des représentants**

Toutes les mesures prises doivent contribuer à maintenir et à rehausser le niveau de responsabilité des investisseurs, d'une part, et des représentants inscrits, d'autre part. Notons qu'en plus des efforts déployés afin d'améliorer l'éducation financière des investisseurs, la plupart des représentants inscrits ont l'obligation de suivre des cours de formation continue.

Le Fonds d'indemnisation actuellement en place au Québec est le plus généreux au Canada.<sup>1</sup> Conséquemment, afin de maintenir les coûts pour l'industrie à un niveau raisonnable, il faut envisager des solutions novatrices.

Finalement, l'investisseur effectuant un placement ou ayant recours à un service qu'il sait être en contravention de la loi, ne doit pas bénéficier de la protection que l'État confère aux citoyens respectueux de celle-ci.

## **Objectif fondamental du Fonds d'indemnisation**

Le montant maximal actuel d'indemnisation tient compte de la capacité à indemniser du Fonds tout comme de la capacité à payer de l'industrie. Les coûts supportés par l'industrie sont élevés. Ceux-ci ne reflètent pas le niveau de risque des activités d'un courtier à titre de membre de l'industrie; les coûts sont basés sur le nombre de représentants inscrits.

N'oublions pas que le Fonds d'indemnisation ne représente pas, à lui seul, tous les recours possibles à la portée des investisseurs. Sa raison d'être n'est pas de se substituer à toutes les protections sociales en vigueur au Québec.

## **Approche poursuivie par l'indemnisation**

Afin de maintenir un équilibre entre la responsabilité de l'investisseur, celle de l'industrie et l'indemnisation aux épargnants, il faut aussi tendre à harmoniser les règles qui régissent le Fonds d'indemnisation au Québec avec celles qui régissent les fonds d'indemnisation dans le reste du Canada. L'harmonisation de l'encadrement des règles du secteur de l'épargne collective est l'occasion propice pour harmoniser, du même coup, les règles régissant les fonds d'indemnisation à l'échelle canadienne. En effet, un nombre croissant de courtiers ont des clients ou font des affaires à l'extérieur du Québec.

De plus, actuellement au Québec les investisseurs dans un fonds commun de placement ne peuvent pas bénéficier d'une indemnisation uniforme, puisque celle-ci diffère lorsque leur compte est détenu auprès d'un courtier en épargne collective ou d'un courtier en placement. Une harmonisation ou intégration des divers fonds d'indemnisation mettrait fin à cette incongruité.

---

<sup>1</sup> Les fonds d'indemnisation des autres organismes en valeurs mobilières n'accordent une indemnisation que lors de la faillite du courtier. Pour un fonds d'indemnisation en particulier, les comptes clients doivent être détenus au nom d'un tiers (une minorité des comptes de l'industrie des fonds communs de placement sont maintenus de cette façon).

## **La gestion des mécanismes d'indemnisation**

La gestion des mécanismes d'indemnisation doit tendre à minimiser les coûts afin que les sommes recueillies soient dédiées à l'indemnisation et non à l'administration de ce Fonds. Plusieurs fonds d'indemnisation sont déjà en place au Canada depuis longtemps : leurs mécanismes de gestion pourraient être harmonisés.

## **Les produits, les représentants et les gestes couverts par le Fonds d'indemnisation**

Dans le but d'harmoniser les pratiques de l'industrie, nous recommandons dans un premier temps de maintenir les limites actuelles du Fonds.

Depuis la création du Fonds d'indemnisation, plusieurs mesures de renforcement réglementaire ont été mises en place ou le seront sous peu. Par contre, leurs bénéfices n'ont pas encore eu le temps de se matérialiser. Nous recommandons de finaliser l'implantation de ces mesures et d'attendre la pleine réalisation de leurs bénéfices. Nous recommandons aussi que l'Autorité ait eu le temps d'exercer son pouvoir de régulateur par le biais d'inspections afin de contrôler leur mise en place. Notons que ces mesures, telles qu'énumérées au début du mémoire visent non seulement les courtiers en épargne collective mais également plusieurs autres catégories d'entités inscrites, dont les gestionnaires de fonds d'investissement.

Nous croyons que ces mesures seront bénéfiques afin de rehausser la conformité des activités, la prévention et la détection des fraudes, ainsi que la transmission d'informations aux investisseurs. De plus, il ne faut pas oublier d'intégrer l'indemnisation prévue par le Fonds avec la couverture des assurances qui sont requises pour toutes les catégories d'inscription (coûts déjà encourus par l'industrie).

À titre d'exemple, les gestionnaires de fonds d'investissement sont maintenant des entités inscrites ayant l'obligation d'avoir un programme de conformité structurée. Cependant, à notre connaissance, ceux-ci n'ont jamais fait l'objet d'inspection de la part de l'Autorité des marchés financiers. Ces inspections permettent de déceler les risques et de rehausser le niveau de conformité. Elles agissent à titre de prévention sans générer des coûts additionnels.

Pour l'instant, la priorité doit demeurer l'intégration de ces nouvelles mesures et l'évaluation de leurs bénéfices.

## **Financement du Fonds d'indemnisation et mesures d'atténuation des coûts**

Nous recommandons de maintenir le statut actuel. Les investisseurs connaissent de plus en plus la couverture dont ils peuvent bénéficier. Les investisseurs bénéficient aussi de plus en plus d'outils, de formation et de documentation afin d'améliorer leurs connaissances sur les produits et les services financiers. De ce fait, ils sont en mesure d'assumer de façon plus éclairée leurs responsabilités à l'égard de leurs décisions de placements.

De plus, nous croyons qu'il y a lieu de favoriser et d'améliorer l'intégration entre les compensations versées par le Fonds d'indemnisation, d'une part, et la couverture d'assurance des courtiers, d'autre part.

Par ailleurs, nous saluons l'approche adoptée par l'Autorité des marchés financiers qui consiste à inspecter les entités inscrites en fonction du niveau de risque qu'elles représentent. En ciblant ses inspections de la sorte, l'Autorité est en mesure de resserrer ses contrôles sur les entités qui le requièrent. Cette approche permet donc, indirectement, de diminuer le nombre de cas référés au Fonds d'indemnisation. Finalement les mesures de capitalisation visant à stabiliser le financement et la capacité financière à indemniser du Fonds devront être étudiées lors de l'harmonisation du processus d'indemnisation à l'échelle canadienne.

### **Conclusion**

En terminant, la Banque Nationale salue l'initiative en cours visant à revoir l'indemnisation des consommateurs de produits et de services financiers au Québec.

Nous demeurons à votre entière disposition dans l'éventualité où vous souhaiteriez discuter plus en détail de ces questions.

Veillez agréer, Maître Beaudoin, nos salutations distinguées.



***Kathleen Zicat***

*/fr*