

Le 8 mars 2012

M^e Anne-Marie Beaudoin
Secrétaire générale
Autorité des marchés financiers
800, Square Victoria
Case postale 246, 22^e étage
Montréal (Québec) H4Z 1G3

Objet : Consultation sur l'indemnisation des consommateurs de produits et services financiers (Consultation)

M^e Beaudoin,

La Direction du Québec de l'Association des banquiers canadiens (« ABC ») remercie l'Autorité des marchés financiers («AMF») de lui offrir l'occasion de participer à la Consultation.

La Direction du Québec de l'ABC désire vous faire part, dans les paragraphes qui suivent, de ses commentaires généraux et plus spécifiques en réponse aux questions soulevées dans le document intitulé « Avis de consultation sur l'indemnisation des consommateurs de produits et services financiers » (« Document ») (questions 1 à 22).

A) Commentaires généraux

À titre d'entités de régie fédérale, les banques et leurs sociétés affiliées doivent respecter la législation et la réglementation promulguées par le gouvernement fédéral et ses agences, dont le Bureau du surintendant des institutions financières («BSIF») car elles sont effectivement assujetties aux différentes lignes directrices publiées par le BSIF.

Les banques et leurs sociétés affiliées sont dotées de robustes mécanismes de protection des intérêts des consommateurs. En plus des normes sectorielles, des codes de conduites et des mécanismes de traitement des plaintes émanant des consommateurs, élaborés par le secteur bancaire, le gouvernement fédéral a utilisé son pouvoir sur les entités financières sous réglementation fédérale afin de soumettre celles-ci à la supervision de l'*Agence de la consommation en matière financière du Canada* – organisme fédéral de réglementation de la conduite sur le marché des institutions financières fédérales (« ACFC »). En effet, parmi les différentes fonctions assumées par l'ACFC, celle-ci veille à ce que les institutions financières sous réglementation fédérale se conforment aux lois et aux règles fédérales relatives à la protection des consommateurs. De plus, l'ACFC fournit en temps opportun des renseignements objectifs et des outils aux consommateurs pour les aider à comprendre les différents produits et services financiers offerts, et à en faire l'achat.

Les banques et leurs sociétés affiliées sont de fervents partisans de l'amélioration du niveau de littératie financière parmi les consommateurs et appuient un éventail de programmes et d'initiatives destinés à aider ceux-ci à mieux comprendre les questions financières et à améliorer leurs compétences en gestion de l'argent.

De nombreux consommateurs se tournent vers les banques et leurs sociétés affiliées pour obtenir une information financière fiable. En retour, celles-ci ne tarissent pas d'efforts afin de leur fournir les renseignements dont ils ont besoin pour prendre les décisions financières éclairées.

Par ailleurs, les banques et leurs sociétés affiliées savent que lorsque les jeunes sont dotés des connaissances et des outils nécessaires pour comprendre l'importance de la gestion de l'argent tôt dans la vie, le niveau de littératie financière de la population dans son ensemble s'en trouve rehaussé. En plus des programmes qu'elles parrainent ou qu'elles mènent individuellement, les banques appuient conjointement un séminaire non commercial offert dans les classes secondaires partout au pays, appelé *Votre Argent*. Depuis près de dix ans, l'ABC coordonne le programme de séminaires *Votre Argent*. Il s'agit d'un séminaire gratuit de 50 minutes, destiné aux élèves du secondaire et portant sur les sujets suivants de la littératie financière :

- Budget : comment dépenser ce que vous avez.
- Épargne : comment épargner pour acheter ce que vous voulez, maintenant et à l'avenir.
- Placement : comment faire fructifier votre argent.
- Crédit : comment ça fonctionne et comment éviter les pièges.
- Fraude : comment protéger votre argent.

Développé en partenariat avec l'ACFC, les séminaires *Votre Argent* sont animés dans les écoles partout au pays par plus de 800 banquiers bénévoles qui offrent leur temps et leur expertise. Les séminaires interactifs donnent aux étudiants l'occasion d'acquérir des connaissances sur des réalités financières de la vie quotidienne et de poser des questions sur les sujets qui leur importent le plus. Depuis son lancement, *Votre Argent* a été présenté à plus de 200 000 étudiants.

Compte tenu de cette entrée en matière portant sur l'existence de robustes mécanismes de protection des intérêts des consommateurs au sein des banques et de leurs sociétés affiliées ainsi que sur l'implication de l'ABC et de ses membres en matière de littératie financière, nous vous soumettons que nos réponses aux questions soulevées dans le Document sont fortement teintées par la prémisse à l'effet que la lutte à la fraude se joue d'abord au niveau de l'éducation des consommateurs et que les cotisations au Fonds d'indemnisation des services financiers (« Fonds d'indemnisation ») devraient être établies, entre autres, selon le niveau de risque associé à chacun des participants du système financier. L'ABC est d'avis que la littératie financière permet aux consommateurs de prendre des décisions éclairées en matière de finance et de protéger ceux-ci contre le crime financier et la fraude.

Vous noterez que nos réponses aux questions soulevées dans le Document sont préliminaires étant donné qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un processus de réflexion évolutif sur les grands principes et orientations du Fonds d'indemnisation. Nous nous réservons donc l'opportunité de les modifier.

B) Réponses à certaines questions soulevées dans le Document

1. *Compte tenu de votre appréciation du système québécois, y aurait-il lieu de revoir l'équilibre entre les mesures mises en place pour éviter la fraude et celles qui visent à indemniser les victimes?*

R : Oui. Il faudrait miser davantage sur l'éducation des consommateurs.

2. *Les ressources financières étant limitées, quelle solution devrait d'abord être priorisée : un renforcement des mesures de prévention de la fraude ou une bonification du régime d'indemnisation?*

R : Le renforcement des mesures de prévention de la fraude devrait être priorisé.

3. *Les consommateurs ont-ils une responsabilité afin d'éviter la fraude financière?*

R : Les consommateurs ont une responsabilité afin d'éviter la fraude et cela commence par la consultation du Registre des entreprises et individus autorisés à exercer de l'AMF.

4. *Quelle importance les mécanismes d'indemnisation en place au Québec devraient-ils accorder à la responsabilisation des consommateurs et des représentants?*

R : Les mécanismes d'indemnisation en place au Québec devraient accorder une place centrale à la responsabilisation des consommateurs.

5. *Un consommateur qui effectue un placement, sachant qu'il est en infraction de lois, devrait-il se voir retirer son droit d'être indemnisé en cas de fraude?*

R : Oui, car en agissant ainsi, un consommateur fait preuve d'aveuglement volontaire. Dans ces circonstances, il ne devrait donc pas être couvert par le Fonds d'indemnisation.

6. *L'objectif fondamental de l'indemnisation des victimes de fraudes financières au Québec devrait-il être de permettre aux victimes :*

a) de récupérer un niveau de ressources permettant d'éviter qu'elles se retrouvent dans une situation d'extrême pauvreté à la suite d'une fraude?

b) de récupérer les sommes perdues jusqu'au dernier dollar, peu importe l'impact sur les coûts, la compétitivité de l'industrie et sur les enjeux relatifs à la responsabilisation?

R : A)

7. *Le montant maximal de l'indemnité, actuellement de 200 000 \$, devrait-il être revu à la hausse? À la baisse?*

R : La révision à la hausse du montant maximal de l'indemnité doit être écarté d'emblée car cela aurait pour conséquence de déresponsabiliser les consommateurs.

8. *La spécificité québécoise en matière d'indemnisation devrait-elle être maintenue? Serait-il, au contraire, souhaitable d'opter pour un système plus harmonisé avec les pratiques observées à l'extérieur du Québec?*

R : Il serait souhaitable d'opter pour un système plus harmonisé avec les pratiques observées ailleurs au Canada. Pour ce faire et tel que nous l'avons déjà indiqué dans une lettre datée du 29 novembre 2010 dans le cadre de la consultation de l'AMF relative à l'harmonisation de la réglementation du secteur de l'épargne collective, l'AMF devrait reconnaître l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (« ACFM ») à titre d'organisme d'autoréglementation (« OAR ») au Québec.

9. *L'adoption d'un système d'indemnisation basé sur l'insolvabilité des entreprises pourrait-elle constituer une façon d'offrir une protection élargie aux consommateurs? Un système d'indemnisation basé sur la solvabilité permettrait-il d'établir un meilleur équilibre entre le degré de couverture et les coûts?*

R : Il s'agit d'une piste de solution qui pourrait faire l'objet d'une analyse détaillée.

10. *La gouvernance actuelle du Fonds d'indemnisation, qui est administré à titre de patrimoine distinct au sein de l'Autorité, devrait-elle être revue?*

R : -----

11. *Dans l'affirmative, qui serait mieux placé que l'Autorité pour exercer le devoir de fiduciaire? Des cotisants au Fonds d'indemnisation? Des consommateurs? Y aurait-il un risque de conflits d'intérêts si des cotisants ou des consommateurs décidaient des réclamations?*

R : -----

12. *Un tribunal ou un arbitre limiterait-il ces risques de conflits? Cette indépendance accrue aurait-elle un impact sur la simplicité du processus d'indemnisation pour le consommateur?*

R : -----

13. *Dans un contexte où les fraudes commises peuvent être multidisciplinaires ou toucher simultanément divers types de produits et services financiers, faudrait-il remettre en question l'approche intégrée utilisée actuellement au Québec, soit l'utilisation d'un seul Fonds d'indemnisation pour couvrir plusieurs types de services financiers?*

R : Cette question pourrait être analysée dans le cadre d'un exercice complet de réévaluation du Fonds d'indemnisation..

14. *Les agissements couverts devraient-ils comprendre les actes commis à l'extérieur des limites permises par le certificat ou l'inscription du représentant? Par exemple, les agissements d'un représentant en assurance de personnes commettant une fraude en épargne collective devraient-ils être couverts par le Fonds d'indemnisation?*

Non.

15. *Devrait-on élargir la couverture du Fonds d'indemnisation à tous les intervenants inscrits à l'Autorité, y compris aux courtiers en placements et aux gestionnaires de fonds?*

Non. Par ailleurs, pour ce qui est des courtiers en placements, ils sont déjà membres du Fonds canadien de protection des épargnants. Quant aux gestionnaires de fonds, le *Règlement 31-103 sur les obligations et dispenses d'inscription* édicte déjà des obligations en matière d'assurance et de capitalisation.

16. *Devrait-on limiter la couverture du fonds d'indemnisation aux agissements actuellement couverts, soit la fraude, les manoeuvres dolosives et le détournement de fonds?*

Oui. Par ailleurs, nous réitérons notre réponse à la question 8 à l'effet qu'il serait souhaitable d'opter pour un système plus harmonisé avec les pratiques observées ailleurs au Canada.

17. *Devrait-on, au contraire, élargir l'éventail des agissements donnant droit à une indemnisation, pour couvrir, notamment, la faute lourde, les erreurs, les omissions ou tout autre manquement?*

Non. Cela irait à l'encontre de principes juridiques bien établis et déresponsabiliserait les consommateurs.

18. *Le cas échéant, quelles en seraient les conséquences? Y aurait-il, par exemple, des risques de chevauchement avec d'autres programmes d'indemnisation ou avec les régimes d'assurance de responsabilité professionnelle?*

Il pourrait y avoir des risques de chevauchement avec, entre autres, les services offerts par les ombudsmans des diverses institutions financières ainsi qu'avec l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement.

19. *L'équilibre actuel est-il adéquat entre l'étendue de la couverture du Fonds, ses coûts et conséquences économiques, ainsi que ses impacts potentiels sur le comportement des consommateurs et représentants? Sinon, cet équilibre devrait-il être modifié et quelles seraient les conséquences de cette modification?*

R : Cet équilibre devrait être modifié et plus particulièrement en ce qui concerne le financement du Fonds d'indemnisation. Les cotisations devraient être établies, entre autres, selon le niveau de risque associé à chacun des participants du système financier. En d'autres mots, un participant qui, en plus de faire l'objet d'une réglementation externe stricte, a implanté des mécanismes internes éprouvés de vérification de la conformité et de sécurité, devrait voir le montant de sa cotisation réduit en conséquence étant donné qu'il représente un risque moins élevé pour le Fonds d'indemnisation que celui qui ne s'est pas doté de tels outils de contrôle.

20. *Quels peuvent être les impacts pour les investisseurs québécois relativement à la disponibilité et à la qualité des produits financiers, tant au niveau des rendements attendus qu'au niveau des risques à supporter et de leurs caractéristiques aux fins de diversification?*

R : -----

21. *Y a-t-il lieu de mettre en œuvre des mesures visant à limiter les coûts et à rehausser le degré de responsabilisation des consommateurs et des représentants? Si oui, quelles mesures devraient être privilégiées et pourquoi? Quels seraient les avantages et inconvénients de telles mesures? Quels seraient les impacts à rechercher ou à éviter?*

R : Oui. Comme nous l'avons indiqué dans notre réponse à la première question, il serait possible de rehausser le degré de responsabilisation des consommateurs en misant davantage sur l'éducation de ceux-ci en matière financière.

22. *Dans quelle mesure le Fonds d'indemnisation devrait-il se doter de mesures de capitalisation, de façon à assurer sa pérennité et limiter la variabilité du taux de cotisation en cas de fraude majeure?*

R : Il est important que la solution envisagée permette de limiter la variabilité du taux de cotisation.

C) Commentaires et propositions

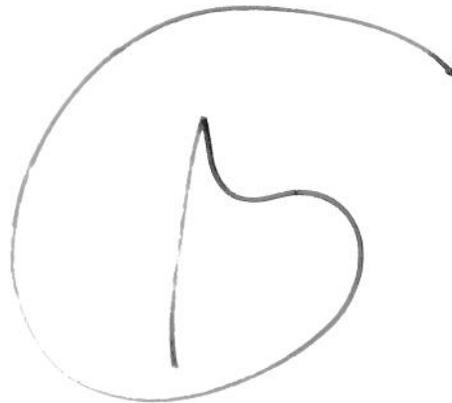
En ce qui concerne l'équilibre existant entre les mesures mises en place pour éviter la fraude et celles qui visent à indemniser les victimes, l'ABC est d'avis qu'il faudrait miser davantage sur l'éducation des consommateurs.

Pour ce qui est de l'équilibre actuel entre l'étendue de la couverture du Fonds d'indemnisation, ses coûts et conséquences économiques, l'ABC préconise une approche basée sur le risque. Les cotisations au Fonds d'indemnisation devraient être établies, entre autres, selon le niveau de risque associé à chacun des participants du système financier.

Enfin, il serait souhaitable d'opter pour un système d'indemnisation plus harmonisé avec les pratiques observées à l'extérieur du Québec et cela pourrait se faire en reconnaissant l'ACFM à titre d'OAR.

L'Association des banquiers canadiens représente 53 banques membres, soit des banques canadiennes ainsi que des filiales et des succursales de banques étrangères exerçant des activités au Canada, et leurs 267 000 employés. L'ABC préconise l'adoption de politiques publiques efficaces, favorisant le maintien d'un système bancaire solide et stable au profit des Canadiens et de l'économie canadienne. Également, l'Association encourage la littératie financière pour permettre aux individus de prendre des décisions éclairées en matière de finance et collabore avec les banques et les services de police en vue d'aider à la protection des clients contre le crime financier et de sensibiliser à la fraude. www.cba.ca

Nous demeurons à votre entière disposition pour toute discussion concernant ce dossier et vous prions d'agréer, M^e Beaudoin, l'expression de nos salutations respectueuses.

A handwritten signature in dark ink, consisting of a large, stylized letter 'B' with a vertical line through it, enclosed within a large, irregular oval shape.