



Notes pour une allocution de

Jean St-Gelais  
Président-directeur général  
de l'Autorité des marchés financiers

dans le cadre du

**Deuxième forum avancé sur les valeurs mobilières**  
organisé par l'Institut canadien des valeurs mobilières

Montréal  
Hôtel Intercontinental  
Le jeudi 18 mars 2004

## Introduction

Mesdames, messieurs, bonjour.

C'est avec grand plaisir que j'ai accepté de venir vous parler ce matin d'une nouvelle organisation dans le paysage financier du Québec, une organisation que j'ai le privilège et le plaisir de diriger, l'Autorité des marchés financiers.

Dans un premier temps, je ferai un bref survol de notre organisation, en la situant dans le marché financier du Québec. Je vous présenterai ensuite les trois grands objectifs qui ont inspiré la création de cette nouvelle organisation.

Dans la deuxième partie de mon exposé, je vous ferai part des positions de l'Autorité des marchés financiers sur deux questions précises, la conformité à la réglementation, autant pour les entreprises publiques que pour les courtiers en valeurs, et l'harmonisation de la réglementation au Canada.

### 1. Présentation de l'Autorité

Par le simple fait de votre présence ce matin, vous constituez un auditoire qui est nécessairement au courant non seulement de la nouvelle existence de l'Autorité des marchés financiers, mais des principaux enjeux auxquels sont confrontées les autorités d'encadrement et de réglementation au Québec, au Canada et ailleurs dans le monde.

Comme vous le savez, la réglementation des marchés existe dans tous les pays, sous toutes les juridictions. Elle conditionne les activités et les transactions des entreprises publiques.

Au Québec, l'Autorité des marchés financiers est née d'un regroupement des fonctions et du personnel de cinq organismes :

- le Bureau des services financiers;
- la Commission des valeurs mobilières du Québec;
- le Fonds d'indemnisation des services financiers;
- l'Inspecteur général des institutions financières et
- la Régie de l'assurance-dépôts.

La création de l'Autorité des marchés financiers s'inscrit dans une démarche de simplification des structures, qui commence par l'intégration des cinq organisations. Nous opérons pratiquement avec les mêmes budgets et avec le même personnel qui était déjà en place dans les organisations regroupées, c'est-à-dire environ 500 personnes réparties dans deux bureaux, l'un à Québec, et l'autre à Montréal. Pas de mégastructure donc, mais plutôt une organisation avec des fonctions mieux intégrées, des gens qui travaillent en plus grande synergie, à l'intérieur d'équipes consolidées. Une organisation qui pourra aussi réagir plus rapidement en temps de crise, par exemple.

Une organisation qui intégrera mieux les fonctions d'assistance aux consommateurs, de surveillance de la solvabilité des entreprises, de distribution de produits financiers et d'encadrement des marchés des valeurs mobilières.

Ces quatre fonctions correspondent d'ailleurs aux quatre directions d'encadrement qui forment la colonne vertébrale de l'Autorité des marchés financiers.

## 2. Le marché financier du Québec

Notre organisation voit le jour à un moment où la communauté financière québécoise est en pleine effervescence. Institutions de dépôts, compagnie d'assurance, distribution de produits et services financiers, courtiers en valeurs mobilières ou investisseurs institutionnels, chacun joue un rôle de premier plan dans la croissance de l'industrie.

Toutes ces entreprises et organisations que nous connaissons, dans lesquelles vous évoluez probablement, obtiennent année après année des résultats impressionnants et poursuivent leur

développement bien qu'elles soient situées tout près des grands centres financiers que sont New York, Toronto et Boston, et c'est tout à l'honneur de nos entreprises.

### 1.3 Les trois grands objectifs de l'Autorité

C'est donc dans ce contexte que nous faisons face à trois défis principaux en matière d'encadrement et de régulation des marchés:

1. premièrement, assurer une meilleure protection des consommateurs québécois,
2. deuxièmement, réduire le fardeau administratif et bureaucratique de l'industrie et
- troisièmement,
3. mieux suivre l'évolution des marchés, de manière à être mieux équipé pour mieux servir les Québécois.

#### Objectif # 1 : mieux protéger les consommateurs

Si nous voulons remplir notre mission principale, qui consiste à mieux protéger les consommateurs, il faut poser les gestes qui nous permettront d'atteindre un niveau élevé de crédibilité dans un secteur où la confiance et la transparence sont à la base des relations d'affaires. Dans cette perspective, toutes nos actions seront évaluées en fonction de ce critère.

Nous visons l'équilibre entre le degré optimal de réglementation à imposer et les bonnes pratiques de gestion et de gouvernance que les entreprises se donnent. Cet équilibre est malheureusement rompu chaque fois qu'éclate un scandale financier. Les organismes de réglementation, les consommateurs de même que l'industrie ont tout intérêt à ce que les marchés financiers fonctionnent rondement.

Il est inadmissible que des personnes soient victimes de fraudes ou que des milliers d'employés perdent leur emploi, souvent même leur caisse de retraite, sans parler de la multitude de petits épargnants qui voient fondre leur portefeuille du jour au lendemain, souvent les économies de toute une vie!

Même si nous nous sommes préservés des grands scandales jusqu'à aujourd'hui, les perceptions négatives demeurent les mêmes dans le public. Et bien téméraire est celui qui pourrait affirmer que nous sommes à l'abri de telles affaires.

Il est donc nécessaire de maintenir la confiance des consommateurs, et pour cela, il nous faudra concerter nos efforts.

À l'Autorité des marchés financiers, la priorité est mise sur la conformité. J'aborderai ce sujet plus en détail dans quelques instants.

### Objectif #2 : réduire le fardeau administratif et bureaucratique

Auparavant, parlons du second objectif de l'Autorité, celui de réduire le fardeau administratif et bureaucratique de l'industrie.

Nous prendrons les moyens pour que l'Autorité agisse promptement et efficacement, et que le personnel dispose des marges de manœuvre nécessaires pour que les décisions soient prises au bon niveau et au bon moment.

L'accent sera mis sur la flexibilité puisque le personnel doit transiger à la fois avec de grandes organisations bien structurées, qui disposent de ressources considérables, et avec des individus exerçant souvent leur métier dans leur résidence.

Enfin, comme dans le cas du guichet des consommateurs, la création d'un point d'entrée unique pour l'industrie devrait améliorer sensiblement les rapports avec les diverses clientèles, et conséquemment, l'efficacité de la réglementation.

### Objectif # 3 : mieux suivre l'évolution des marchés

Troisième et dernier objectif poursuivi par l'Autorité des marchés financiers : mieux suivre l'évolution des marchés, pour ultimement mieux servir les intérêts du Québec dans ce domaine.

La création de l'Autorité arrive à point nommé, compte tenu de l'évolution des marchés, une évolution caractérisée par un important décloisonnement et une mondialisation tous azimut.

Jusqu'à aujourd'hui, la lecture des marchés se faisait en vase clos que ce soit au Bureau des services financiers, à la Commission des valeurs mobilières du Québec ou à l'Inspecteur général des institutions financières.

Or, ces organisations interviennent pourtant dans des marchés amplement interreliés. Elles traitent avec des institutions presque entièrement décloisonnées.

Nous assistons de plus à une convergence intersectorielle, illustrée par le développement de produits et services financiers semblables par des institutions financières de différentes natures, par exemple, les fonds communs versus les fonds réservés des assureurs. Les systèmes de vigie en silos sont donc de moins en moins appropriés au contexte actuel.

L'Autorité des marchés financiers vient mettre un terme au cloisonnement des organismes de réglementation qui faisaient bien leur travail, mais chacun à l'intérieur de sa sphère d'activités.

Nous voulons être en mesure de suivre adéquatement l'évolution des marchés pour que la réglementation accompagne les changements nécessaires plutôt qu'elle ne devienne un frein au développement.

## 2. Le marché des valeurs mobilières

Abordons maintenant les deux questions relatives aux valeurs mobilières, en commençant par les politiques de conformité.

### 2,1 La conformité

Comme je l'ai mentionné tantôt, la protection des consommateurs constitue le premier objectif de l'Autorité des marchés financiers.

Ainsi, en matière de conformité et d'application des lois et règlements, la Loi créant l'Autorité des marchés financiers est venue renforcer la réglementation en modifiant les lois sectorielles des organismes regroupés, notamment pour les plaintes et les règlements de différends.

J'ai également demandé de poursuivre les efforts entrepris par l'équipe de la défunte Commission des valeurs mobilières au cours des dernières années pour améliorer nos processus de surveillance et d'enquêtes.

Cette volonté se manifeste d'abord par une rigueur accrue dans la réalisation de certaines tâches, comme la révision des prospectus et des notices d'offres, la surveillance du déroulement de certaines offres publiques et la supervision des courtiers et représentants.

C'est dire que nous scruterons davantage l'information en provenance des émetteurs, et que nous appliquerons une règle de tolérance zéro pour les comportements fautifs de firmes de courtage ou de leurs représentants.

Par ailleurs, nous avons déposé au gouvernement une demande pour amender l'article 297.1 de la *Loi sur les valeurs mobilières* afin de pouvoir échanger des renseignements avec les autorités policières.

Autre innovation : nous engageons, lorsque nécessaire, des poursuites pénales envers les personnes qui ne se conforment pas à une assignation de comparaître dans le cadre d'une enquête. Je vous signale que nous sommes le seul organisme en valeurs mobilières au Canada à engager de telles poursuites.

En ce qui concerne la surveillance des marchés, nous avons récemment acquis de nouveaux outils informatiques qui nous permettront d'effectuer notre travail avec davantage de rigueur.

Nous sommes enfin en train d'établir un processus de traitement des constats d'infraction devant le Bureau de révision et de décision en valeurs mobilières ou BDRVM.

### *Le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières*

Le BDRVM, qui origine lui aussi de la loi 107, est une instance décisionnelle indépendante de l'Autorité des marchés financiers. Sa finalité première est d'assumer le rôle de tribunal

administratif spécialisé dans le domaine des valeurs mobilières, notamment lors de décisions susceptibles d'affecter les droits d'une personne ou d'un courtier. Les membres de ce Bureau sont nommés par le gouvernement et agissent en toute indépendance de l'Autorité.

Comme vous le constatez, avec ces deux nouvelles organisations que sont l'Autorité et le Bureau de révision, je pense que le Québec n'a rien à envier aux autres organismes de réglementation au Canada et même au plan mondial en matière de conformité et d'application des lois et règlements.

Cette allusion aux autres autorités réglementaires canadiennes m'amène à traiter du dernier sujet de mon exposé, l'harmonisation avec les autres réglementations canadiennes en valeurs mobilières.

## 2,2 L'harmonisation

Vous êtes au courant de l'épineux débat autour de la création d'un organisme unique de réglementation des valeurs mobilières au Canada, un organisme qui remplacerait les treize (13) autorités actuelles des provinces et des territoires canadiens.

Comme vous le savez aussi, le gouvernement fédéral a fait écho à ces revendications en mettant sur pied un comité de sages pour examiner la question. Le Comité a déposé son rapport en 2003, juste avant les Fêtes, en recommandant la création d'une commission unique.

J'ai déjà exprimé mon désaccord avec cette recommandation, pour deux raisons :

1. Premièrement, les conclusions du comité reflètent bien les préoccupations de l'industrie mais elles ne tiennent aucunement compte des intérêts des consommateurs;
2. Deuxièmement, il n'y a rien dans le paysage actuel qui empêche les commissions existantes d'appliquer efficacement la réglementation à travers le Canada. Ni les structures, ni les lois, ni les règlements ne posent de problèmes!

C'est d'ailleurs ce qui ressort clairement d'une étude indépendante menée par deux experts reconnus, Jean-Marc Suret et Cécile Carpentier, du groupe de recherche CIRANO, des



spécialistes qui sont aussi rattachés à la Faculté des sciences comptables de l'Université Laval.

Pour tout dire, l'approche réglementaire décentralisée actuelle m'apparaît nettement plus saine. Notre modèle décentralisé favorise la transparence et la crédibilité tout en prévenant d'éventuelles dérives.

Le modèle actuel est aussi profitable pour tout le monde parce qu'il est dynamique. Lorsque nous réglementons au Québec, il est évident que nous nous demandons comment réagiront les autorités de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, par exemple. Un tel réflexe garantit jour après jour un équilibre qui n'existerait pas nécessairement dans un système centralisé.

Par ailleurs, il faut dire que les autorités canadiennes en valeurs mobilières, les ACVM, comme on les appelle, se sont données un forum justement pour permettre aux treize (13) autorités de coordonner et d'harmoniser la réglementation des marchés financiers.

Leur mission est de doter le Canada d'un cadre de réglementation qui protège les investisseurs contre les pratiques déloyales et frauduleuses tout en favorisant l'équité, l'efficacité et la vigueur des marchés financiers, grâce à un système national de réglementation, de pratiques et de politiques harmonisées.

C'est dire que l'essentiel des activités de valeurs mobilières au Canada est *de facto* régi par des normes pancanadiennes. En fait, on peut considérer que le régime actuel de réglementation des valeurs mobilières au Canada est harmonisé à 95 %.

Les projets ne manquent pas pour aller plus loin. Pensons, entre autres, à la promotion du concept de passeport, à la loi uniforme en valeurs mobilières, aux travaux pour la reconnaissance de l'ACOVAM comme OAR ou encore à la signature récente d'un accord réciproque de dispense permanente à l'endroit des bourses de Montréal et de Toronto.

Conclusion

Je terminerai par un constant très simple qui rejoint autant les questions de conformité que d'harmonisation.

Je pense qu'il n'y a aucune structure ni aucune réglementation qui ne soit parfaite dans le secteur financier parce que c'est...

- un monde en constante ébullition,
- un monde où les réalités changent de semaine en semaine,
- un monde au caractère imprévisible parce qu'il est toujours tributaire des différentes économies qui le composent.

C'est donc sur des projets de collaboration et de participation qu'il faut miser. Les décideurs de toute l'industrie doivent travailler de concert avec les autorités réglementaires pour garantir, jour après jour, un système financier efficace et crédible, qui inspire confiance et qui protège le petit investisseur.

N'oublions jamais que tout le secteur financier repose sur l'indice de confiance de tous les partenaires et, au premier chef, les consommateurs de produits et services financiers.

En terminant, comme vous le savez, avec une durée de vie de moins de deux mois, nous sommes encore une très jeune organisation ! À notre âge, on peut encore faire des souhaits!

Le vœu que je fais, c'est que toute l'industrie des produits et services financiers accueille cette nouvelle organisation avec enthousiasme, dans un esprit de collaboration franc et ouvert.

Je peux vous garantir, pour ma part, que nous ferons le maximum pour être à la hauteur des attentes de l'industrie. Ce qui augure bien, c'est la qualité du personnel des organismes que nous avons intégrés.

Nous disposons de grandes compétences en matière d'encadrement et de réglementation au Québec, des compétences pointues.

Le fait de rassembler dans une même organisation tous ces professionnels créera, j'en suis convaincu, un effet de synergie qui bonifiera l'encadrement au Québec.

Merci beaucoup de votre attention. Je demeure à votre disposition pour répondre à vos questions.