



**Notes pour un discours**  
prononcé par

Michel Lamontagne  
membre du Conseil consultatif de régie administrative  
de l'Autorité des marchés financiers

Conférence midi  
Institut de la gestion financière de Québec  
24 janvier 2007

Seul le texte prononcé fait foi.

Mesdames, Messieurs, bonjour

J'aimerais tout d'abord remercier votre président, monsieur Carrier, de me donner l'occasion d'être avec vous ce midi à titre de représentant du Conseil consultatif de régie administrative de l'Autorité des marchés financiers.

Votre participation à cette activité démontre votre intérêt à approfondir vos connaissances et bonifier vos pratiques de gestion qui sont au cœur des services aux citoyens. Et je vous en félicite.

En tant que gestionnaires et professionnels, vous êtes déjà familiers avec les questions touchant l'éthique et la gouvernance dans le secteur public ou privé. Alors, loin de moi l'idée de vous dresser ici un portrait exhaustif de ces concepts.

Je voudrais simplement partager avec vous, à titre de membre du Conseil, le point de vue de l'Autorité qui, à titre d'organisme de réglementation du secteur financier, est préoccupée par les actions à déployer afin de redonner confiance aux investisseurs envers les marchés financiers. Une saine gouvernance des entreprises, ayant pour base des principes éthiques solides, est une des clés dont il faut tenir compte.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-moi de vous présenter l'Autorité ainsi que le Conseil consultatif de régie administrative, dont je fais partie, et qui soutient cet organisme dans ses activités.

### **L'Autorité des marchés financiers**

L'Autorité des marchés financiers est l'organisme de réglementation qui encadre les marchés financiers québécois et prête assistance aux consommateurs de produits et services financiers.

Son rôle est donc :

- d'une part, de s'assurer que les lois qu'elle applique dans le secteur financier soient respectées par les quelque 15 000 entreprises et 48 000 personnes qui œuvrent dans les domaines des valeurs mobilières et des assurances, de la distribution de produits et services financiers ou encore des institutions de dépôt à charte du Québec;
- d'autre part, de veiller à la protection des consommateurs par ses activités d'encadrement, de surveillance, d'inspection, d'enquête, d'éducation et d'indemnisation.

Pour ce faire, l'Autorité compte sur une équipe d'environ 570 employés répartis à Québec, où se situe son siège social, ainsi qu'à Montréal. Cette équipe est dirigée par un président-directeur général nommé par le gouvernement, monsieur Jean St-Gelais,

de qui relève un vice-président exécutif, quatre surintendants et trois directeurs généraux.

Sous la responsabilité du ministre des Finances, la loi constitutive de l'Autorité prévoit divers mécanismes de contrôle et de reddition de comptes. Il s'agit notamment de l'approbation de son plan d'activités et de ses prévisions budgétaires par le gouvernement, de la vérification de ses livres et de ses comptes par le vérificateur général, et du dépôt de son rapport d'activités annuel à l'Assemblée nationale.

Pour l'application de ses règles de gouvernance, l'Autorité est soutenue par un vérificateur interne ainsi que par le Conseil consultatif de régie administrative, le CCRA.

### **Le Conseil consultatif de régie administrative**

Le CCRA a été créé par la Loi sur l'Autorité des marchés financiers qui en a défini les attributs et les pouvoirs. Le Conseil doit être composé de sept membres, dont un président, qui sont nommés par le ministre. Nous avons été choisis pour notre connaissance du secteur financier et notre expertise en matière de gestion administrative.

De plus, nous devons être indépendants de l'Autorité et des entreprises qu'elle encadre. En bref, les exigences prévues par la Loi font de nous des administrateurs indépendants, au sens strict du terme, reflétant ainsi les plus hauts standards imposés au sein des sociétés d'État ou des entreprises publiques. Présentement, nous sommes six membres à y siéger.

Ce qui caractérise notre Conseil, c'est que nos pouvoirs s'exercent à l'intérieur de deux processus décisionnels : celui de l'Autorité et de son PDG, et celui du ministre des Finances du Québec.

D'une part, nous donnons notre avis à l'Autorité :

- sur la conformité de ses actions en lien avec sa mission;
- sur la régie administrative notamment sur ses prévisions budgétaires, son plan d'effectifs et son plan d'activités;
- sur la nomination et le renouvellement du personnel de la haute direction de l'Autorité.

D'autre part, nous pouvons faire rapport au ministre sur toute question qu'il nous soumet et lui faisons des recommandations quant à l'administration de l'Autorité et à l'utilisation efficace de ses ressources.

Le Conseil participe donc pleinement à la gouvernance de l'Autorité ainsi qu'à ses divers mécanismes de contrôle et de reddition de comptes, même s'il diffère d'un conseil d'administration traditionnel. L'actuelle répartition de pouvoirs clarifie les rôles de la direction et celle du CCRA comme le recommande l'énoncé de politique sur la gouvernance des sociétés d'État.

Outre la mise en place de notre Conseil, l'Autorité a défini des principes de gouvernance et s'est dotée de deux codes d'éthique et de déontologie. L'un s'applique au président-directeur général et l'autre, à l'ensemble du personnel, y compris les personnes ayant le statut d'administrateur public.

Soulignons qu'au sein de l'Autorité, le président-directeur général, les surintendants, le secrétaire et les directeurs généraux sont considérés comme des administrateurs publics. Au Conseil, nous sommes régis par un autre code d'éthique propre à notre mandat.

De plus, l'Autorité a élaboré un plan stratégique pour la période 2005-2008 et adopte à chaque année un plan d'activités qui en découle. Ces outils stratégiques sont communiqués à tous les gestionnaires et employés afin de s'assurer de leur adhésion aux valeurs et priorités établies.

Une reddition de comptes du plan annuel et des indicateurs de gestion propres à chaque unité ont été mis en place pour une gestion cohérente, rigoureuse et équitable de l'organisation. Ceux-ci nous sont présentés chaque trimestre et constitue la base du rapport annuel de l'Autorité auquel se juxtapose celui du Conseil.

Voilà donc un aperçu de notre démarche commune de gouvernance qui doit essentiellement favoriser un meilleur accomplissement de la mission de l'Autorité.

À ce titre, le Conseil endosse les grands enjeux et les orientations stratégiques de celle-ci :

- Encadrer les marchés financiers et assister les consommateurs;
- Maintenir une place de marché efficiente pour favoriser l'accès aux capitaux;
- Optimiser la performance et mobiliser le personnel de l'Autorité.

De plus, le Conseil soutient les efforts de l'Autorité pour l'harmonisation de la réglementation et le renforcement de sa capacité d'intervention sur les marchés financiers pour améliorer la confiance des épargnants et des investisseurs.

## **La confiance des investisseurs**

Nous vivons à une époque où la confiance des épargnants a été sérieusement ébranlée, où les exigences quant à la gouvernance et la transparence évoluent.

La réglementation ainsi que les méthodes d'intervention de l'Autorité évoluent aussi au rythme des changements du secteur financier. C'est un processus continu. L'Autorité doit s'adapter à l'évolution des marchés financiers pour mieux protéger les intérêts des consommateurs de produits et services financiers du Québec.

Lorsque l'on observe les éléments propices à la création d'une économie performante, on s'aperçoit que le degré de confiance sur lequel les gens s'appuient pour diriger leur entreprise et mener leurs activités commerciales constitue la pierre angulaire de la prospérité de l'économie.

Cette dernière a besoin pour croître de nouvelles idées et de gens optimistes, prêts à prendre des risques. Elle a donc besoin d'investisseurs qui ont confiance envers les marchés financiers. Seuls des marchés intègres, sains, transparents et honnêtes sauront attirer les entreprises et surtout retenir les capitaux essentiels au développement économique.

L'équation est claire : là où ils sont le mieux protégés, les capitaux afflueront généralement et seront assortis de conditions favorables.

Comme vous le savez, depuis 2001, les marchés financiers à travers le monde ont été secoués par une vague de scandales d'une grande ampleur : qu'il s'agisse d'Enron, WorldCom, Parmalat, Vivendi, Tyco. Ces scandales ont causé des dommages économiques et financiers majeurs, entraînant une perte de confiance considérable de la part des investisseurs et du public en général.

Le Canada et le Québec n'ont malheureusement pas échappé à cette vague. On n'a qu'à penser à Bre-X, Hollinger, Portus, Cinar, Jitec, ou encore à Norbourg.

Ces scandales, même s'ils sont le fait d'une minorité d'entreprises, ont entaché largement la crédibilité de l'ensemble des milieux financiers et ont ébranlé la confiance des épargnants. Or cette confiance est fondamentale au bon fonctionnement des marchés, qui est au cœur même du dynamisme économique du Québec.

Pour l'Autorité, il est donc primordial que les normes d'éthique, la confiance et la crédibilité des intervenants du secteur financier soient des plus élevées, afin que les

consommateurs se sentent en sécurité lorsqu'ils font affaire avec eux. C'est pourquoi, l'Autorité favorise le développement de saines pratiques de gouvernance.

### **Le mandat de l'Autorité**

Dans le cadre de son mandat, l'Autorité veille à ce que l'ensemble des pratiques liées à la production et à la distribution des services financiers soient rigoureuses, transparentes et que les investisseurs aient accès à un traitement efficace et équitable de leur plainte. Le rôle d'inspection et d'enquête de l'Autorité est donc de première importance pour que soient appliquées en toute conformité les obligations liées par les lois qu'elle régit.

Les vérifications de conformité réalisées par le personnel de l'Autorité portent sur des exigences prévues par les lois et les règlements. Les différentes clientèles du milieu financier doivent s'y soumettre en vue d'obtenir une approbation préalable de l'Autorité afin d'exercer une activité ou la maintenir.

Par ces vérifications, l'Autorité s'assure donc que les entreprises et les personnes concernées répondent aux normes réglementaires en vigueur avant la délivrance d'un certificat, d'un permis ou d'un autre type d'autorisation. Le but de ces vérifications est plus préventif que coercitif.

Soulignons que l'Autorité mène notamment un programme d'examen de l'information continue, le « PEIC », qui vise à amener les émetteurs assujettis à fournir une information financière de qualité, conforme à la loi et à la réglementation applicable en la matière.

Depuis l'instauration de ce programme, la quasi-totalité des émetteurs inscrits à une Bourse et dont le siège social est au Québec ont vu leur dossier d'information continue examiné. L'Autorité croit que ses interventions au cours de l'année les ont sensibilisés et les guideront vers une meilleure conformité.

La gouvernance d'entreprise n'est pas une mode passagère. Elle est implantée plus que jamais dans la conscience du public, du milieu universitaire, des médias, des intervenants du secteur financier et des organismes publics.

À titre d'organisme de réglementation, l'Autorité ne peut s'ingérer dans la gestion et les activités internes des entreprises qu'elle encadre. Toutefois, sa volonté est de s'assurer que les pratiques exemplaires en matière de gouvernance se multiplient, car l'existence d'un solide régime de gouvernance d'entreprise comptera de plus en plus dans la décision que prendra un consommateur avant d'investir.

Par l'application des lois, l'Autorité doit atteindre un juste équilibre entre un encadrement rigoureux des marchés financiers qui assure une protection optimale des

investisseurs québécois et l'application de mesures qui favorisent aussi le développement du secteur financier.

Certes, la protection des investisseurs commande des actions énergiques, mais en même temps, la forte concurrence sur les marchés impose que ces interventions ne nuisent pas à la compétitivité des services financiers.

Dans le sillage des scandales financiers, aux États-Unis comme ailleurs, les organismes de réglementation se sont dotés de lois et règlements afin de renforcer la stabilité des marchés financiers.

La loi américaine Sarbanes-Oxley, adoptée en juillet 2002, est certainement l'initiative la plus médiatisée en ce qui concerne la mise en place de mesures dédiées à la protection des investisseurs. Cette loi a profondément changé la façon de considérer la gouvernance d'entreprise aux États-Unis. Elle a aussi inspiré des réformes partout dans le monde, et notamment ici, au Québec, et au Canada.

À cet égard, les Autorités canadiennes de réglementation en valeurs mobilières, les ACVM, dont monsieur St-Gelais, le PDG de l'Autorité, assure la présidence depuis 2004, ont été pleinement conscientes de la diminution de la confiance des investisseurs envers nos propres marchés.

De concert avec ses homologues des autres provinces, l'Autorité a élaboré des règlements pour améliorer la qualité de l'information financière fournie aux actionnaires et aux investisseurs, et pour consolider et maintenir la réputation de nos marchés à l'échelle internationale.

Il a été convenu de reprendre et d'adapter au contexte canadien des mesures en conformité avec les principes de la loi Sarbanes-Oxley.

Parmi ces mesures, il y a :

- Premièrement, la mise en place, en 2002, du Conseil canadien sur la reddition de comptes, chargé de la surveillance des vérificateurs externes.
- Deuxièmement, une nouvelle exigence d'attestation, par le chef de la direction et le chef des finances, de la fiabilité des informations financières annuelles et périodiques présentées par les sociétés publiques. Le Règlement 52-109 impose également à ces hauts dirigeants de reconnaître leur responsabilité à l'égard de ces informations et des contrôles et procédures qui encadrent leur préparation et leur communication.
- Troisièmement, des règles plus strictes concernant les comités de vérification, qui ont pour objectif d'amener les sociétés publiques à établir et à maintenir des comités de vérification forts, efficaces et indépendants.

- Quatrièmement, des nouvelles lignes directrices en matière de gouvernance, auxquelles se greffe une obligation d'information à fournir au sujet des pratiques de gouvernance adoptées par les entreprises.

Mais il reste encore un morceau du casse-tête à mettre en place : l'article 404 de la loi Sarbanes-Oxley.

Plusieurs sont d'avis que les obligations commandées par l'article 404 constituent le volet le plus musclé de cette loi. Ces obligations imposent notamment aux dirigeants des sociétés publiques, l'obligation de procéder annuellement à une évaluation complète du contrôle interne, évaluation qui doit elle-même être attestée par le vérificateur externe. Toute lacune importante décelée lors de ces évaluations doit être communiquée aux investisseurs.

De toutes les mesures imposées par la loi Sarbanes-Oxley, l'article 404 constitue de loin l'initiative la plus complexe, certains diront même controversée, tant du point de vue des autorités de réglementation, que du point de vue des sociétés qui sont visées par cette mesure.

Les ACVM étudient depuis un bon moment les répercussions qu'entraînerait l'adoption de l'article 404 au Canada. Le projet de Règlement 52-111 sur le contrôle interne a été publié en février 2005, et les commentaires du public à cet égard ont été recueillis.

Comme il fallait s'y attendre, des opinions très variées ont été exprimées.

Les coûts pour les entreprises et la disponibilité des ressources qualifiées sont au cœur même des préoccupations exprimées par l'ensemble des intervenants. En réponse à ces commentaires, les ACVM ont annoncé, en mars 2006, le retrait du projet de Règlement 52-111.

Cependant, conclure que les ACVM n'accordent plus d'attention à la mise en place d'un contrôle interne adéquat et efficace, ainsi qu'à l'évaluation annuelle de son bon fonctionnement, serait totalement erroné.

L'Autorité a pris cette décision afin de ne pas imposer un fardeau disproportionné à nos entreprises québécoises et canadiennes. À cet égard, l'expérience américaine avec l'article 404 de Sarbanes-Oxley nous a amenés à faire preuve de prudence, et à ne pas imposer trop rapidement certaines obligations, qui se sont avérées très coûteuses chez nos voisins du Sud.

En remplacement du projet de Règlement 52-111, les ACVM ont annoncé qu'elles proposeraient plutôt des nouvelles obligations dans l'actuel Règlement 52-109. L'intention des ACVM à l'égard du contrôle interne est claire : toute société faisant un appel public à l'épargne doit se doter d'un système de contrôle interne fiable et efficace, afin d'assurer la production d'une information financière de haute qualité.



Ce projet illustre très bien le défi en matière de réglementation qui se pose à nous :

- développer une réglementation qui offre une protection adéquate et suffisante aux consommateurs, tout en n'imposant pas un fardeau indu aux organisations qui doivent la mettre en application.

## **Conclusion**

Mais au-delà des actions menées et qui seront poursuivies, les organismes d'encadrement des marchés financiers ne sauraient apporter à eux seuls la réponse à tous les défis.

La situation interpelle non seulement ces organismes, mais aussi tous les intervenants du marché.

L'honnêteté et le bon jugement ne peuvent être réglementés. Une gouvernance responsable implique que les dirigeants et les administrateurs donnent l'exemple. Ils se doivent d'être intègres, loyaux, compétents et rigoureux. Il s'agit là de principes éthiques fondamentaux.

De hauts standards de gouvernance sont donc essentiels pour rétablir la confiance dans l'intégrité des intervenants du secteur financier.

D'ailleurs, l'Autorité a mis sur pied en mai 2004 le Fonds réservé à l'éducation des investisseurs et à la promotion de la gouvernance. Ce fonds permet de soutenir financièrement certaines initiatives liées aux volets de protection et d'éducation des investisseurs, d'amélioration de la connaissance du secteur financier et de promotion de la gouvernance.

Ce fonds a récemment contribué à la création du Collège des administrateurs de sociétés. Ce collège a pour mission de promouvoir et transmettre les plus hauts standards de qualité en matière de gouvernance axés sur les valeurs d'authenticité, d'équité et d'intégrité.

Aussi, dans le cadre de sa mission de protection du public, l'Autorité offre aux consommateurs un soutien dans leur démarche d'achat de produits ou d'utilisation de services au sein du secteur financier, et ce, en leur fournissant, de diverses façons, un accès facile à de l'information pertinente, objective et vulgarisée.

Il est important pour un organisme comme l'Autorité de cibler la connaissance approfondie des investisseurs et du secteur financier comme clé d'intervention et de favoriser le développement de projets visant directement l'information destinée aux investisseurs et accroître par le fait même la présence publique de l'Autorité.

Dans cette optique, l'Autorité a notamment publié l'automne dernier à l'intention des investisseurs huit brochures leur permettant de mieux comprendre le fonctionnement de divers produits et stratégies de placement ainsi qu'à identifier certains indices d'une tentative de fraude ou d'escroquerie dans le domaine du placement.

En somme, il faut relever le défi de donner l'exemple en matière de gouvernance et de faire en sorte de toujours viser une gestion de très haute qualité, que nous soyons administrateurs ou gestionnaires dans le secteur public ou privé.

Pour l'Autorité, il s'agira dans la mesure des pouvoirs qui lui sont conférés de tout mettre en œuvre pour poursuivre l'atteinte d'un équilibre entre la protection des consommateurs et l'application de mesures qui favorisent le développement du secteur financier et d'une économie performante.

Pour 2006-2007, l'Autorité poursuit sa grande orientation qui est de rehausser les activités de surveillance en ce qui touche la conformité aux lois et règlements des entreprises et des personnes autorisées à exercer des activités dans le secteur des produits et services financiers afin d'assurer plus efficacement la surveillance des marchés.

J'espère que ce tour d'horizon de la gouvernance vous aura été profitable et je vous invite à consulter régulièrement le site Web de l'Autorité pour suivre nos travaux sur la gouvernance et rester informés sur notre démarche pour redonner confiance aux investisseurs.

Je vous remercie de votre attention.