



Commentaires du Mouvement des caisses Desjardins

« Une harmonisation inachevée »

*Deuxième consultation relative à l'encadrement
du secteur de l'épargne collective
dans le cadre du projet de réforme de l'inscription*

Autorité des marchés financiers

Novembre 2007

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	1
1. Un niveau d’harmonisation insuffisant.....	1
2. L’Autorité des marchés financiers et l’Association canadienne des courtiers en fonds mutuels : une relation à officialiser	3
3. Une harmonisation incomplète sur plusieurs plans	3
3.1 Un encadrement fractionné du secteur de l’épargne collective au Québec.....	3
3.2 Un régime d’indemnisation distinct.....	4
3.3 Une grille tarifaire plus onéreuse.....	5
3.3.1 La situation actuelle	5
3.3.2 La Proposition de l’Autorité.....	6
3.3.3 Les coûts liés au Fonds d’indemnisation des services financiers.....	6
3.3.4 Autres éléments à prendre en considération.....	7
3.4 Un régime de formation continue fondé sur la quantité.....	8
3.4.1 Rappel du cadre réglementaire et des rôles respectifs des intervenants	8
3.4.2 Constats du Mouvement des caisses Desjardins.....	9
3.4.3 Deux solutions possibles	11
Conclusion	12
Recommandations.....	13

Introduction

Dans le cadre de sa mission de protéger les investisseurs, l'Autorité des marchés financiers (l'Autorité) sollicite des commentaires de la part des cabinets en épargne collective, leurs représentants et d'autres intervenants relativement au document intitulé *Deuxième consultation relative à l'encadrement du secteur de l'épargne collective dans le cadre du projet de réforme de l'inscription* (la Proposition).

En qualité de plus grande institution financière québécoise, de plus en plus active à l'échelle canadienne, le Mouvement des caisses Desjardins (MCD) est particulièrement interpellé par cette question. Il est attentif et soucieux des règles qui régissent ses activités; elles doivent lui permettre d'être compétitif et de fournir des produits et services financiers qui répondent aux attentes de ses 5,8 millions de membres et clients. Dans le secteur de l'épargne collective, les actifs sous gestion du MCD atteignent près de 19 G\$, et ce, grâce aux efforts et à la compétence d'un réseau regroupant près de 10 000 représentants.

1. Un niveau d'harmonisation insuffisant

Partant du constat qu'il existe autant de lois sur les valeurs mobilières que de provinces et de territoires, les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM) proposent, depuis 2003, un projet d'harmonisation des législations et la mise en place d'un régime de réglementation efficace, efficient et simplifié en regard du système d'encadrement dans le secteur des valeurs mobilières.

Les objectifs que les ACVM poursuivent sont la création d'un régime souple permettant de réaliser des gains d'efficacité au niveau de l'administration, de réduire les coûts et le fardeau réglementaire des cabinets (courtiers) et des personnes inscrites et d'accroître la protection des investisseurs. Bref, il faut simplifier le système et le rendre plus performant et mieux adapté à la réalité de l'industrie. C'est en vertu de ces principes que le Mouvement des caisses Desjardins appuie fermement la mise en place d'un régime d'encadrement pancanadien hautement harmonisé, fondé sur le régime de passeport.

Ainsi, c'est avec grand intérêt que le MCD a formulé des commentaires lors de la première consultation lancée en tout début d'année. Par ailleurs, la Proposition de l'Autorité découlant de cette consultation nous déçoit à maints égards. Effectivement, en février, le document de consultation indiquait, en parlant du secteur de l'épargne collective, que : « L'Autorité considère que l'encadrement de ce secteur au Québec devrait être identique à celui qui serait en vigueur dans les autres juridictions canadiennes à l'issue de la réforme »¹. Le MCD constate que l'harmonisation préconisée, loin d'être identique, n'est pas suffisante pour atteindre tous les objectifs que se sont fixés les ACVM, les provinces et plusieurs joueurs de l'industrie.

¹ Autorité des marchés financiers, *Consultation relative à l'encadrement du secteur de l'épargne collective dans le cadre du projet de réforme de l'inscription*, 20 février 2007, p. 3

Dans un contexte où la mise en place d'un régime d'encadrement des valeurs mobilières fondé sur le passeport est brûlant d'actualité, le MCD s'attendait à un niveau d'harmonisation beaucoup plus soutenu. La Proposition fait fi des enjeux d'affaires des cabinets oeuvrant au niveau canadien. La seule importation des règles de l'Association canadienne des courtiers en fonds mutuels (ACCFM) est loin d'être suffisante et pourrait donner des arguments additionnels aux tenants d'une commission nationale des valeurs mobilières. En fait, la Proposition nous semble atténuer les positions âprement défendues par le Québec.

Dans le document de février 2007, après avoir démontré les différences importantes qui existent entre les exigences de l'encadrement du secteur de l'épargne collective au Québec et celles en vigueur ailleurs au Canada, l'Autorité mentionne qu'elle « considère que ces exigences particulières ne peuvent s'inscrire dans un régime de passeport pour l'inscription »². Le MCD souscrit à ce point de vue et aurait souhaité qu'on aille beaucoup plus loin dans l'harmonisation.

Alors qu'à l'extérieur du Québec, les cabinets et leurs représentants fonctionnent tous les deux sous la seule surveillance de l'ACCFM, le secteur québécois de l'épargne collective doit composer avec un modèle d'encadrement bicéphale : l'Autorité pour la surveillance des cabinets et la Chambre de la sécurité financière (CSF) pour la formation continue, la discipline et la déontologie des représentants. Pour avoir un impact réel, l'harmonisation ne devrait pas se faire uniquement au niveau des règles. Il faut que le contexte dans lequel celles-ci sont appliquées et interprétées soit harmonisé également. Pour être pleinement efficace et atteindre les objectifs poursuivis, il est essentiel d'avoir une vision globale et les pouvoirs nécessaires pour agir rapidement et efficacement. Pour réussir, il faut mettre en place un encadrement intégré du secteur de l'épargne collective au Québec. C'est dans cette perspective que le MCD a recommandé que l'Autorité occupe, au Québec, le même rôle que le MFDA ailleurs au Canada, soit l'encadrement des cabinets et des représentants.

À ce qui précède, s'ajoutent les disparités relatives à l'indemnisation et aux mécanismes en place pour assurer la compétence des représentants. L'objectif de rendre le système plus simple, moins coûteux, plus performant et mieux adapté à la réalité de l'industrie et aux besoins exprimés par les investisseurs ne pourra vraisemblablement pas être atteint. De ces obligations divergentes découlent des coûts d'encadrement élevés et significatifs sur la compétitivité des cabinets québécois actifs au niveau canadien sans pour autant assurer une meilleure protection pour les investisseurs.

² *Idem*, p.4

2. L’Autorité des marchés financiers et l’Association canadienne des courtiers en fonds mutuels : une relation à officialiser

Pour le MCD, l’obligation pour les cabinets en épargne collective et leurs représentants de respecter les règles de l’ACCFM représente un pas dans la bonne direction. Une fois ce premier pas franchi, il importe que l’Autorité convienne d’un partenariat solide avec l’ACCFM afin d’avoir voix au chapitre dans l’élaboration des règles à venir. L’Autorité doit absolument pouvoir, non seulement donner son point de vue, mais participer aux décisions relatives à la réglementation à venir dans le secteur de l’épargne collective au Canada.

Pour assurer un développement harmonisé et respectueux des principes du régime de passeport, l’Autorité ne peut se permettre de simplement transposer au Québec les règles développées par l’ACCFM. À l’ultime, l’Autorité pourrait décider de ne pas adopter la réglementation développée par l’ACCFM en cas de différend : cette voie conduirait inévitablement à une désharmonisation à la pièce qui, à terme, anéantirait les efforts déployés pour la mise en place d’un régime d’encadrement harmonisé fondé sur le passeport.

Dans sa forme actuelle, la Proposition ne donnerait pas à l’Autorité les marges de manœuvre requises pour jouer un rôle important auprès de l’ACCFM pour l’élaboration de tous les projets de réglementation à venir.

3. Une harmonisation incomplète sur plusieurs plans

3.1 Un encadrement fractionné du secteur de l’épargne collective au Québec

Alors qu’à l’extérieur du Québec l’ensemble de l’encadrement du secteur de l’épargne collective, tant pour les cabinets que pour les représentants, est assuré par l’ACCFM, le Québec opte pour le statu quo. Concrètement, cela implique que les règles prescriptives de l’ACCFM seront appliquées et interprétées par l’Autorité au niveau des cabinets et par la CSF lorsque les représentants seront concernés. Comment s’assurer que la cohérence sera au rendez-vous devant des concepts tel celui de « ne pas avoir une pratique ou une conduite commerciale inappropriée ou préjudiciable à l’intérêt public »³? Comment gérer une situation selon laquelle l’Autorité considèrerait que le cabinet a préservé l’intérêt public alors que la CSF considèrerait le contraire pour le représentant? Qui aurait gain de cause? Quel serait le mécanisme pour régler un tel différend? Quel effet cela pourra-t-il avoir sur la relation employeur-employé des cabinets et des représentants? Quel effet cela aurait-il pour les épargnants? Ce sont là des questions importantes puisqu’il est certain qu’elles se poseront tôt ou tard en plus d’être source d’inefficacité.

³ Association canadienne des courtiers de fonds mutuels, *Règles*, Règles No 2 – Conduite des affaires, article 2.1.1 c), p. 13.

En plus de ce qui précède, il faut souligner que le MCD est actif à l'échelle canadienne. Ainsi, ses activités hors Québec sont encadrées par l'ACCFM qui analyse avec une vision globale toute situation de non-conformité réelle ou potentielle. Au Québec, ses activités sont encadrées par deux organismes, l'Autorité et la CSF, ayant chacun une vision partielle de la situation. Il ne peut s'agir d'un encadrement optimal. Pour faire un parallèle avec l'administration de la justice, c'est comme si le requérant et l'intimé avaient à défendre leur cause devant deux juges, dans deux cours différentes à des moments différents. L'encadrement du secteur financier nécessite plus de souplesse et de cohérence; de plus, les investisseurs méritent une protection adéquate.

3.2 Un régime d'indemnisation distinct

Tel qu'indiqué dans son document initial, le MCD continue de croire que les mécanismes d'indemnisation doivent également faire l'objet d'une harmonisation pancanadienne, car la cohabitation de mécanismes aussi différents que la Corporation de protection des investisseurs et le Fonds d'indemnisation des services financiers (FISF) risque de créer des distorsions dans le marché, de semer la confusion chez les consommateurs et même de créer des iniquités.

Dans la Proposition, l'Autorité indique que les « représentants inscrits au Québec mais ayant leur bureau principal à l'extérieur du Québec et les courtiers inscrits mais n'ayant aucun établissement au Québec ne seraient pas tenus » aux mêmes exigences qu'au Québec. Se pourrait-il que des représentants et des cabinets doivent un jour renflouer le FISF pour des actes résultant d'activités menées au Québec par des représentants oeuvrant pour des cabinets ayant leur bureau principal à l'extérieur du Québec et qui ne contribuent pas au FISF? Chose certaine, l'ajout d'une nouvelle catégorie de représentants non assujettis au FISF suscitera de la confusion chez les investisseurs, d'autant plus qu'il existe déjà une exception pour les produits d'épargne collective vendus par les courtiers de plein exercice. Cette confusion sera difficile à soutenir lors d'éventuelles réclamations.

Enfin, selon le régime de passeport, il faudrait éviter qu'au Québec la protection varie en fonction du lieu d'inscription. Bref, la cohabitation de deux mécanismes d'indemnisation aussi différents que ceux en vigueur actuellement ne nous apparaît pas optimale dans le contexte de la réforme en cours ni de nature à favoriser une meilleure compréhension de la part des investisseurs.

3.3 Une grille tarifaire plus onéreuse

Dans le cadre de cette consultation, le MCD a procédé à une analyse détaillée des coûts d'encadrement : les résultats sont sans équivoque. Il en résulte qu'une révision de la grille tarifaire s'impose pour assurer l'équité entre les cabinets. Les différences sont flagrantes de sorte que les autorités doivent mettre en place un contexte qui ne pénalise pas les cabinets actifs à l'échelle canadienne.

3.3.1 La situation actuelle

Les coûts d'inscription et de cotisation à l'Autorité et à la CSF (excluant le FISF) d'un représentant en épargne collective (REC) au Québec s'élèvent à 462 \$⁴ annuellement. Lorsque l'on multiplie ce montant par le nombre de représentants, cela représente pour Desjardins Cabinet de services financiers inc. (DCSF) des coûts globaux d'inscription et de cotisation de **3 692 470 \$ annuellement pour le Québec seulement** (voir Tableau 1).

Tableau 1

Coûts d'inscription et de cotisation pour DCSF	
Chambre de la sécurité financière	1 774 314 \$
Frais d'inscription du cabinet (80 \$) et du représentant (80 \$) à l'Autorité	1 281 440 \$
BDNI	636 716 \$
Coûts associés à l'encadrement des 208 REC inscrits en Ontario	47 661 \$
Total :	3 740 131 \$

Ainsi, en incluant l'Ontario (47 661 \$), les coûts actuels d'inscription et de cotisation de DCSF s'élèvent à plus de 3,7 M\$ par année.

À titre de comparaison, considérons un cabinet en tout point semblable à DCSF, inscrit en Ontario seulement, avec le même nombre de représentants (8 009), 14 G\$ d'actifs sous gestion et les mêmes revenus, les coûts annuels d'inscription et de cotisation seraient de **2 083 592 \$** (voir Tableau 2).

Tableau 2

Coûts d'inscription et de cotisation en Ontario	
Association canadienne des courtiers en fonds mutuels	1 123 400 \$
Frais d'inscription à la CVMO	259 000 \$
Ombudsman des services financiers	47 940 \$
Inscription BDNI des REC	653 252 \$
Total :	2 083 592 \$

⁴ Ce coût est réparti ainsi : 222 \$ (avec TPS) de cotisation à la CSF, 160 \$ à l'Autorité et 80 \$ (avec TPS) pour la BDNI.

Premier constat

La structure des coûts relatifs à l'inscription et aux cotisations en vigueur au Québec impose à un cabinet de la taille de DCSF, **un fardeau financier additionnel et récurrent de l'ordre de 1 656 539 \$ annuellement** par rapport à un cabinet identique inscrit en Ontario.

3.3.2 La Proposition de l'Autorité

La Proposition a pour effet de maintenir les coûts actuels, d'ajouter des frais annuels supplémentaires de supervision basés sur l'actif sous gestion pour « une charge administrative accrue à l'égard de l'administration du signal précurseur, des inspections et de la conformité au nouvel encadrement réglementaire »⁵. Pour DCSF, le coût supplémentaire récurrent de cette évolution réglementaire est estimé à **156 100 \$**.

Deuxième constat

Avec ces nouveaux frais, la Proposition fait passer l'écart de coûts récurrents d'un cabinet comme DCSF inscrit au Québec à **1 812 639 \$ sur une base annuelle par rapport à la même inscription et cotisation effectuées en Ontario**.

3.3.3 Les coûts liés au Fonds d'indemnisation des services financiers

Au Québec, lorsqu'on aborde les coûts, il faut également traiter de la cotisation au FISF, laquelle passera de 80 \$/année à 260 \$/année dans la discipline de l'épargne collective en 2008. Pour DCSF, la cotisation bondira donc de 610 880 \$ à 2 082 340 \$ (voir Tableau 3). Bien que ce montant sera réduit à compter de 2012, une fois le FISF renfloué, le MCD déplore que la cotisation soit fixée sans égard au risque et aux efforts déployés par les cabinets pour assurer rigueur, probité et conformité dans leurs opérations quotidiennes.

Bien qu'il soit admis que le régime d'indemnisation de l'ACCFM est différent de celui du Québec, il est bon de rappeler que si DCSF opérait et était inscrit en Ontario la cotisation s'élèverait à 267 900 \$ (19 \$/million d'actifs pour 14 G\$) pour **un écart défavorable annuel de 1 814 440 \$** pour les quatre prochaines années.

⁵ Autorité des marchés financiers, *Deuxième consultation relative à l'encadrement du secteur de l'épargne collective dans le cadre du projet de réforme de l'inscription*, 21 septembre 2007, p. 4.

Tableau 3

Coûts de la cotisation au FISF	
Cotisation actuelle au FISF	610 880 \$
Hausse prévue	1 471 460 \$
Total :	2 082 340 \$

Troisième constat

En somme, il apparaît que le fardeau financier additionnel d'un cabinet comme DCSF inscrit au Québec atteindrait **3 627 079 \$ à compter de 2008** par rapport au même cabinet inscrit en Ontario. Si on consolide l'ensemble des frais liés à l'inscription, la cotisation et l'indemnisation, force est de constater que la structure d'encadrement pour un cabinet de même taille diffère significativement selon qu'il soit inscrit au Québec ou en Ontario.

3.3.4 Autres éléments à prendre en considération

Comme la Proposition le prévoit, l'Autorité adoptera la réglementation de l'ACCFM, tout en maintenant le statut, la structure organisationnelle et les fonctions de la Chambre de la sécurité financière. Ainsi, la CSF appliquerait les règles de l'ACCFM en ce qui a trait à l'encadrement déontologique et à la discipline des représentants.

Il nous apparaît que la charge de travail accrue découlant de l'application de ces nouvelles dispositions réglementaires sera difficile à assumer. Effectivement, le partage des rôles entre deux organismes pour l'application d'une réglementation développée initialement par un organisme ayant juridiction à la fois sur le cabinet et le représentant entraîne des risques de duplication, de divergence d'interprétation et d'impact sur le dossier disciplinaire des représentants. De plus, un cabinet qui a des opérations hors Québec, comme DCSF, fera face à trois organismes réglementaires pour appliquer la même règle, dont deux concernant les représentants du même territoire.

Dans une telle situation, la compétitivité de DCSF et d'autres cabinets québécois risque d'être affectée par rapport aux cabinets inscrits en Ontario. De plus, la démonstration qui précède ne tient pas compte des coûts, impossibles à évaluer pour le moment, en processus opérationnels découlant du maintien d'un double encadrement au Québec. Ceux-ci creusent encore davantage l'écart annuel défavorable soulevé précédemment.

Nous croyons que le moment est venu de réviser la grille tarifaire pour permettre aux cabinets de plus grandes envergures de bénéficier d'économies d'échelles et leur permettre d'être compétitifs à l'échelle canadienne. Il est anormal que les coûts d'inscription et de cotisation au Québec soient à ce point plus élevés que sous la gouverne de la

Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et de l'ACCFM. Les distorsions sont trop importantes pour être maintenues. Comment justifier que les coûts associés à la surveillance de cabinets de petites tailles soient les mêmes que ceux associés aux grands cabinets? Il est également impossible que les coûts associés à la surveillance des représentants autonomes soient du même ordre que ceux qui oeuvrent pour des cabinets de moyennes et de grandes tailles. L'écart entre les coûts d'inscription et de cotisation au Québec par rapport à ceux de l'Ontario dissimule-t-il une inefficacité opérationnelle au niveau de l'encadrement et de la surveillance?

3.4 Un régime de formation continue fondé sur la quantité

Comme le MCD l'indiquait dans ses commentaires de mai dernier, les coûts liés à la gestion des obligations de formation continue et la gestion des unités de formation continue (UFC) sont élevés. La « course aux UFC » fait en sorte que le modèle en place exige des efforts considérables pour respecter l'ensemble de la réglementation. La rigidité et la complexité qui caractérisent l'encadrement de la formation continue entraînent des coûts importants, et ce, peu importe la taille des cabinets.

Que ce soit bien clair, **Desjardins ne souhaite d'aucune façon** l'abolition de la formation continue. Bien au contraire, son objectif est de l'améliorer par la mise en place d'un système qui permettra de concevoir et d'offrir des formations solides et pertinentes selon les besoins des cabinets, des représentants et des investisseurs. La consultation actuelle représente un moment idéal pour améliorer la formation continue. Le principe directeur sous-jacent consiste à placer la protection du consommateur et la confiance du public au cœur des préoccupations.

3.4.1 Rappel du cadre réglementaire et des rôles respectifs des intervenants

- ***L'Autorité des marchés financiers***

Le pouvoir réglementaire de l'Autorité sur les obligations de formation continue des REC est exercé par la CSF. Le respect des obligations de formation continue est une condition de renouvellement des permis qu'émet l'Autorité pour chaque discipline.

- ***La Chambre de la sécurité financière***

Selon ses responsabilités, la CSF détermine les catégories d'UFC, la période de cumul, les critères de reconnaissance, etc.

La CSF gère tout le processus de reconnaissance des formations. En effet, elle reçoit et traite les demandes de reconnaissance de formation, réexamine les formations déjà reconnues après 24 mois ou à l'issue d'une période de cumul de même que les formations ayant été modifiées.

Enfin, la CSF reçoit, de la part des représentants en épargne collective, les attestations de formation et émet, en fin de période de cumul, les avis de non-conformité sur la base desquels l'Autorité suspend les permis.

- ***Le cabinet***

Contrairement à ce qui prévaut ailleurs au Canada, le régime de formation continue en vigueur au Québec ne prévoit aucun rôle ni responsabilité pour le cabinet. La CSF n'a d'ailleurs aucun pouvoir sur le cabinet ; ses pouvoirs ne sont applicables qu'aux personnes physiques inscrites. Pour le MCD, cela ne représente pas une situation optimale pour le cabinet, le représentant et l'investisseur.

3.4.2 Constats du Mouvement des caisses Desjardins

- ***Le cabinet est considéré comme un tiers dans le régime de formation continue actuel***

Comme mentionné précédemment, le régime actuel n'accorde aucun rôle ni responsabilité au cabinet. Dans un contexte où la certification, donc l'employabilité des représentants pour les cabinets, est tributaire de l'accumulation d'un nombre d'UFC, il faudrait que ces derniers aient un rôle de premier plan à jouer pour s'assurer de la conformité de leurs représentants en matière de formation continue. Or, les cabinets sont dans l'impossibilité d'avoir accès à l'état des UFC cumulés par leurs représentants car la CSF n'a pas à le divulguer.

En fonction de ce régime, DCSF est dans l'obligation de maintenir un système informatique spécifique pour recueillir les 240 000 UFC requises au maintien des permis de ses 8 009 représentants. Dans un tel contexte, le MCD considère qu'il est en droit de se questionner sur un régime qui l'oblige à se doter de processus administratifs et informatiques coûteux pour agir sur la formation de ses représentants et financer, en plus, la CSF pour gérer ces mêmes UFC.

- ***Le régime de formation continue actuel met l'emphase sur la gestion de la quantité***

Le régime actuel est conçu pour que les représentants suivent un minimum de formation, présumant que ceux-ci ne s'y astreindraient pas s'ils n'y étaient pas contraints. De la même manière, en mettant la responsabilité sur les représentants, le régime actuel présume aussi que les cabinets n'astreindraient pas leurs représentants à maintenir leurs compétences.

Actuellement en fin de période de cumul, DCSF assiste à des désistements du réseau des caisses au Québec à sa propre formation en matière de conformité opérationnelle. Étant donné que cette formation de 25 heures donne un nombre important d'UFC, des représentants évitent de s'inscrire pour attendre la prochaine période de cumul débutant en 2008. Ainsi, le système actuel est conçu pour gérer davantage la quantité que la qualité. La situation décrite ci-dessus est la même dans tous les cabinets.

Enfin, il est reconnu dans toute l'industrie qu'en fin de cycle, des représentants « magasinent » de la formation en fonction du nombre d'UFC, de leur catégorie et du lieu de diffusion, laissant trop souvent en plan la pertinence du sujet, pour rencontrer les exigences quantitatives du régime de formation continue.

- ***Autres éléments relatifs au système de gestion de la formation continue***

Les formations accréditées par la CSF sont accessibles à l'ensemble des inscrits sans distinction de leur expérience, de leur fonction, des produits et services qu'ils distribuent et sans égard au fait qu'ils travaillent au sein d'un cabinet comme travailleur autonome ou au sein du cabinet d'une institution financière.

De plus, la CSF n'agit pas en amont des besoins de formation. Elle répond aux demandes d'accréditation des fournisseurs mais n'orientent pas l'offre de service en fonction de l'évolution de la réglementation ou des lacunes observées lors de l'analyse des plaintes déposées par les investisseurs. Il s'agit là d'une lacune majeure dans le contexte de l'évolution rapide de l'offre en matière de produits et services financiers.

Par ailleurs, il est indéniable que le cabinet est le mieux placé pour déterminer les besoins de formation de ses représentants. Une fois ceux-ci déterminés, il peut concevoir des formations sur mesure qui lui permettront de compter sur des représentants compétents et capables d'appliquer ce qu'ils auront appris dans le cadre de ses propres opérations.

Enfin, la CSF n'a pas de contrôle sur le cycle de formation des représentants. Cette situation fait en sorte que des représentants peuvent reprendre les mêmes formations d'un cycle à l'autre. Aussi, il est courant que des organismes utilisent les UFC comme outils de marketing pour attirer des participants à leurs activités. En quoi la participation à une conférence intitulée « Qui devrait payer la facture des Norbourg de l'avenir? »⁶ peut-elle contribuer à améliorer la compétence des représentants? À ce qui précède, il faut ajouter que certaines organisations vont jusqu'à concevoir leur calendrier d'activité en fonction des cycles de formation continue. En quoi cela peut-il contribuer à l'accroissement des compétences des représentants et de la protection des investisseurs?

3.4.3 Deux solutions possibles

- **Que l'Autorité s'harmonise avec l'approche de l'ACCFM en matière de formation continue, à savoir :**
 - laisser au cabinet le développement et la diffusion d'un programme de formation pour les nouveaux représentants;
 - prévoir pour les cabinets une formation continue à tous les représentants inscrits (se référer aux principes directeurs 1 et 2 de leur réglementation).

- **Ou encore à titre de solution alternative :**
 - transférer de la CSF au cabinet le mandat d'encadrer la formation continue de ses représentants selon des critères définis par l'Autorité;
 - les cabinets seraient responsables du parcours suivi par leurs représentants tant au niveau qualitatif que quantitatif;
 - les cabinets rendraient des comptes à l'Autorité, notamment lors des inspections;
 - l'Autorité accréditerait les cours de formation.

⁶ Conférence de Luc Labelle et Michel Marcoux, Programme du 10^e congrès de l'assurance et de l'investissement, 25 octobre 2007, dernière page.

Conclusion

Conformément aux principes d'un régime d'encadrement fondé sur le passeport, le Mouvement des caisses Desjardins souhaite un niveau d'harmonisation beaucoup plus élevé. Avec la Proposition, nous croyons que les autorités québécoises continueront d'avoir un regard moins efficace que l'ACCFM sur les cabinets et les représentants. De plus, si elle est maintenue telle quelle, les tenants d'une commission des valeurs mobilières unique y verront là une source d'arguments additionnels.

Aussi, nous souscrivons pleinement à ce que le Québec demeure le maître d'œuvre de sa législation financière. À ce chapitre, l'Autorité devra convenir d'une entente en bonne et due forme avec l'ACCFM afin de pouvoir influencer les décisions et la réglementation qu'elle devra par la suite faire sienne.

En attendant la mise en place d'un régime plus harmonisé, le MCD souhaite la révision des tarifs et cotisations, car les écarts constatés ne peuvent être maintenus sans affecter la compétitivité des cabinets québécois. En matière d'indemnisation, la cohabitation de deux systèmes aussi différents suscitera inévitablement de la confusion pour les investisseurs. En matière de formation continue, il faut s'harmoniser avec l'ACCFM et transférer à l'Autorité la surveillance à la fois des cabinets et des représentants. Il faut également que le cabinet puisse suivre l'évolution professionnelle de ses représentants et disposer des marges de manœuvre nécessaires pour faire de la formation sur mesure au moment le plus approprié pour assurer une prestation de services adéquate en tout temps.

Comme la ministre des Finances l'a indiqué lors du Rendez-vous de l'Autorité du 15 octobre dernier, « la structure du secteur financier canadien a une influence marquée sur les activités et la compétitivité de nos marchés financiers ». C'est également ce que pense le MCD et c'est pourquoi il défend le régime de passeport et l'harmonisation dans le secteur de l'épargne collective.

En définitive, le Mouvement des caisses Desjardins souhaite que l'Autorité des marchés financiers devienne au secteur de l'épargne collective au Québec ce que l'ACCFM représente à l'extérieur du Québec.

Recommandations

Pour que l'harmonisation de l'encadrement du secteur de l'épargne collective au Québec atteigne un niveau satisfaisant pour assurer la mise en place d'un régime d'encadrement fondé sur le passeport et pour permettre aux cabinets du Québec d'être compétitifs à l'échelle canadienne, il faut que l'Autorité des marchés financiers :

- Révise la Proposition de manière à ce qu'elle devienne pour le secteur de l'épargne collective au Québec ce que l'ACCFM représente pour le même secteur ailleurs au Canada.
- Assume entièrement l'encadrement des cabinets et des représentants en épargne collective de manière à avoir la vision globale nécessaire pour une meilleure protection du public et pour une efficacité accrue.
- Convienne d'un partenariat en bonne et due forme avec l'ACCFM afin de pouvoir participer aux décisions relatives à la réglementation du secteur de l'épargne collective au Canada.
- Veille à harmoniser les mécanismes d'indemnisation des investisseurs, et ce, dans les meilleurs délais.
- Développe une grille tarifaire équitable pour les cabinets de toutes tailles oeuvrant dans le secteur de l'épargne collective.
- Transfère au cabinet la responsabilité de la formation continue de ses représentants, place la qualité au centre du régime de formation continue et mette un terme au régime actuel fondé sur la quantité.