



**Ordre des comptables  
en management  
accrédités du Québec**

***Les fonds communs de placement :  
la protection des épargnants au Québec***

**MÉMOIRE**

**Présenté à la Commission des finances publiques**

**30 janvier 2007**

Monsieur le président de la Commission des finances publiques,  
Monsieur le vice-président  
Mesdames et messieurs les députés,  
Mesdames et messieurs,

## **Introduction**

L'Ordre des comptables en management accrédités du Québec (CMA) tient d'abord à remercier très sincèrement la Commission des finances publiques de l'invitation qu'elle lui fait de partager avec elle sa position sur la protection des épargnants au Québec. Nous espérons que nos commentaires contribueront à enrichir vos réflexions et vos recommandations, lesquelles feront partie du rapport que vous déposerez à l'Assemblée nationale prochainement.

Comme vous pourrez le constater à la lumière de notre présentation et à la lecture de notre mémoire, l'Ordre des comptables en management accrédités du Québec rejoint l'objectif de la Commission des finances publiques qui est d'assurer une meilleure protection des épargnants. Mais tout en reconnaissant que les problématiques relevées dans le secteur des fonds communs de placement sont de nature à affecter le lien de confiance qui unit les épargnants et l'industrie, nous croyons cependant que leur résolution ne pourra à elle seule enrayer totalement les actes frauduleux commis par des criminels. Car malheureusement, il se trouvera toujours des gens pour contourner les lois, ce qui, nous en convenons, ne doit cependant pas freiner le législateur dans sa lutte contre les crimes économiques.

Cette première réflexion faite, il est important de préciser que nous ne prétendons pas avoir toutes les solutions, ni toutes les réponses aux questions soulevées par la Commission. Le sens de notre intervention d'aujourd'hui se situe davantage sur le plan des principes qui doivent, à notre avis, guider l'action gouvernementale. De notre point de vue, la grande question qu'il faut se poser au sujet de la protection des épargnants est la suivante : jusqu'où l'État peut-il aller pour assurer la protection des épargnants sans compromettre pour autant l'équilibre nécessaire à la bonne marche d'une industrie essentielle à notre activité économique?

Avant de répondre à cette question, il est important de préciser que l'Ordre des CMA n'a pas d'intérêt particulier dans l'industrie des fonds communs de placement. De façon générale, nos membres ne sont pas associés à la vente de produits et notre Ordre demeure indépendant face aux différents groupes d'intérêts en présence.

L'Ordre des CMA, qui représente plus de 6800 membres, assure le leadership de la profession par le maintien de normes élevées et la reconnaissance du titre. L'intégrité, l'excellence, l'esprit d'entreprise et l'adaptabilité sont les quatre valeurs qui guident notre action.

Notre mission consiste d'abord et avant tout à protéger le public, comme le prévoit le *Code des professions*. C'est donc au nom de ce principe de protection du public, au cœur de nos activités régulières, que nous sommes ici aujourd'hui pour vous soumettre nos observations et commentaires au sujet des problématiques présentées dans le document de consultation publié par la Commission.

## **1. La gouvernance**

Les récents scandales financiers ont clairement démontré que le cumul des fonctions de gestionnaire, de promoteur, de fiduciaire et de principal distributeur constituait un risque pour les investisseurs. Mais est-ce qu'en séparant ces rôles, les investisseurs seront mieux protégés? Répondre oui à cette question sans tenir compte des impacts sur la viabilité de certaines petites firmes, sur l'accès au marché des petites sociétés ou encore sur les plus grandes institutions où le problème de la confusion des rôles ne se pose pas, serait, à notre avis, trop simple pour être vrai.

À l'instar de certains intervenants dans le dossier, nous croyons qu'il faut approfondir l'impact réel d'une telle mesure sur la protection des épargnants dans le secteur des fonds communs de placement avant d'apporter une réponse définitive à cette question. Il ne faudrait pas tenter de corriger une situation en créant un autre problème dont les investisseurs pourraient faire les frais. Si la séparation des rôles a pour conséquence de nuire à la viabilité de certaines petites firmes et se traduit par des coûts supplémentaires pour les petits investisseurs, seront-ils plus avancés? La question mérite certainement d'être examinée sous tous les angles.

D'autre part, nous sommes favorables à la mise en place d'un comité d'examen indépendant afin d'encadrer les conflits d'intérêts, particulièrement ceux d'ordre commercial ou opérationnel où l'absence de réglementation précise en matière de valeurs mobilières est de nature à nous inquiéter. Le règlement 81-107, proposé par les autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM), nous apparaît à cet égard être une solution intéressante. La formation de ces comités ne devrait pas représenter un problème, les ordres professionnels du secteur du droit et des affaires, entre autres, représentant un bassin très riche pour le recrutement de candidats.

Nous demeurons sensibles et ouverts à des mécanismes qui pourraient être suggérés par des représentants de l'industrie afin de ne pas nuire à l'établissement d'une saine concurrence, notamment en ce qui a trait à l'accès des petites firmes au marché. Cependant, nous estimons avant tout qu'un investisseur mieux protégé est un investisseur mieux servi.

## **2. L'échange d'information**

Une autre problématique soulevée par la consultation et qui a attiré notre attention, a trait à l'échange d'information entre les organismes de réglementation, d'une part, et les services policiers, d'autre part. D'entrée de jeu, nous ne pouvons qu'être favorables à l'échange d'information et à une meilleure concertation avec les services policiers, surtout si cela est de nature à accélérer le processus d'enquête, actuellement très long. Nous appuyons donc sans réserve les mesures qui pourraient y contribuer.

Pour ce qui est des amendements à apporter aux lois en vigueur afin d'améliorer les échanges d'information entre les organismes de réglementation et les organismes responsables de la vérification, nous tenons à rappeler que la *Loi sur les comptables agréés* a été modifiée afin, justement, de permettre de conclure une entente avec certains organismes qui exercent des fonctions complémentaires de protection du public, particulièrement l'Autorité des marchés financiers. Essentiellement, cette modification permet de déroger aux lois et règlements qui régissent l'ordre professionnel à l'égard des renseignements confidentiels qu'il détient. En d'autres mots, il est désormais possible d'échanger notamment sur l'inspection, la discipline ou toute enquête entreprise par l'organisme. Ces modifications contribueront selon nous à la protection des épargnants parce qu'elles faciliteront l'échange d'information qui constitue, à notre avis, le nerf de la guerre dans la lutte contre les crimes économiques.

Par ailleurs, le projet de loi n° 64, actuellement à l'étude, permettra aux membres de l'Ordre des comptables en management accrédités du Québec et de l'Ordre des comptables généraux licenciés du Québec d'exercer la comptabilité publique au même titre que les comptables agréés. Le législateur devra garder à l'esprit ces changements majeurs à *Loi sur les comptables agréés* pour permettre en temps et lieu à l'Ordre des CMA et à l'Ordre des CGA d'échanger des renseignements et assurer ainsi la cohérence législative et une meilleure protection du public.

### **3. L'indemnisation des épargnants**

Au sujet de l'indemnisation des épargnants, il est clair que plus on tend à mettre en place des programmes d'indemnisation, plus cela risque de déresponsabiliser à la fois les investisseurs et les différents intervenants impliqués dans la gestion, la promotion ainsi que la distribution des fonds communs de placement. Le Québec se distingue déjà des autres États avec son Fonds d'indemnisation des services financiers. Cette couverture, bien qu'incomplète, nous en convenons, nous apparaît suffisante. Aller plus loin risquerait de nuire au marché québécois des fonds communs de placement puisque l'amélioration de l'indemnisation aurait pour conséquence d'augmenter le montant des cotisations qui serait de toute façon refilé aux investisseurs.

En définitive, tout peut s'assurer, à la condition d'y mettre le prix. Or, il y a une limite à ce que l'investisseur est prêt à payer pour se prémunir contre la fraude. Sera-t-il prêt à payer une prime d'assurance contre la fraude qui viendra réduire le rendement escompté de ses fonds communs de placement? Poser la question, c'est y répondre.

À la lumière des informations dont nous avons pu prendre connaissance dans les différents mémoires et le document de consultation, les mécanismes actuellement en place nous semblent donc suffisants. De plus, nous faisons confiance à l'Autorité des marchés financiers relativement à son analyse en cours des dispositions législatives ontariennes permettant la réclamation de dommages afin d'évaluer l'opportunité d'importer cette réforme sur les marchés secondaires québécois.

### **4. Les sanctions imposées**

Dans le document de consultation, vous posez la question de savoir si les peines imposées pour punir les crimes financiers sont assez sévères et quelles mesures devraient être favorisées pour obtenir un effet plus dissuasif.

Il est clair que les peines actuellement imposées par les tribunaux sont beaucoup trop clémentes pour avoir l'effet dissuasif recherché, et c'est pourquoi nous souscrivons entièrement à une augmentation des peines minimales.

Actuellement, les tribunaux traitent les crimes économiques comme des crimes secondaires et nous croyons qu'il y va non seulement de la crédibilité de l'industrie, mais également de la crédibilité de notre système judiciaire. Comme on l'a vu dans le scandale Norbourg, les crimes économiques peuvent faire un tort énorme aux victimes et ces dommages ne doivent pas rester impunis.

En ce qui a trait à l'introduction d'une nouvelle responsabilité des tiers, c'est-à-dire les professionnels, les avocats, les comptables, les courtiers, les banquiers et autres, nous mettons en garde la Commission contre la tentation de recommander un resserrement législatif tel qu'il aurait pour effet de paralyser une industrie déjà très réglementée. Il faut éviter de créer un environnement réglementaire trop hermétique, à notre avis. D'autant plus que le système professionnel actuel protège adéquatement le public.

## **5. Les autres questions : éducation des investisseurs, rôle de l'AMF et frais de sortie**

Au sujet des autres questions soulevées par la Commission, à savoir si l'AMF dispose des ressources suffisantes pour accomplir sa mission et si ses pouvoirs doivent être révisés, nous répondons que ce n'est pas en mettant un policier à chaque coin de rue que nous allons totalement enrayer la criminalité. Sans vouloir être fataliste, nous sommes d'avis qu'il y aura toujours quelqu'un, quelque part, pour tenter de trouver une façon de déjouer les règles et les forces de l'ordre en place pour les faire respecter.

Voilà pourquoi nous préconisons l'établissement par l'État de règles minimales qui assureront un meilleur encadrement de l'industrie, des règles qui permettront de mieux prévenir les scandales qui ont eu pour effet d'ébranler la confiance des épargnants dans l'industrie des fonds communs de placement. Nous croyons qu'il faut mettre les ressources en amont plutôt qu'en aval. En d'autres mots, qu'il vaut mieux prévenir que guérir.

Pour ce qui est des connaissances et de l'information des investisseurs, bien qu'elles aient grandement progressé, nous estimons qu'il y a encore place à amélioration. Aujourd'hui, les investisseurs disposent d'une multitude de sources d'information, mais encore faut-il qu'ils se donnent la peine de les consulter. Aussi, nous croyons fermement qu'il est de leur responsabilité de s'assurer de faire des choix éclairés quand vient le temps d'investir dans des fonds communs de placement et qu'ils devraient peut-être y consacrer plus, sinon autant de temps, que lors de l'achat d'une voiture, par exemple.

## **Conclusion**

En conclusion, les récents scandales financiers ont su mettre en lumière certaines lacunes au niveau de la protection des épargnants. L'Ordre des CMA réitère son appui à la Commission des finances publiques quant à l'objectif qu'elle poursuit d'améliorer cet aspect.

L'Ordre des CMA met toutefois en garde les élus face à la tentation de trop vouloir réglementer une industrie qui l'est déjà passablement. Comme vous l'avez exposé dans votre document de consultation, le Québec compte plus de 400 « courtiers-cabinets-conseillers » regroupant plus de 28 000 représentants actifs inscrits et autorisés dans le domaine des valeurs mobilières, dont environ 21 000 représentants spécialisés exclusivement dans le domaine de l'épargne collective. Il ne faudrait pas punir la très vaste majorité d'entre eux pour des crimes commis par une très faible minorité.

Comprenez-nous bien : nous ne sommes pas en train de vous dire de ne pas tenter de trouver des moyens pour mieux protéger les épargnants. Nous vous disons simplement qu'ils devront être conçus de façon à ne pas rompre l'équilibre nécessaire au développement de ce secteur important de notre économie.

Nous vous remercions de votre attention.