



fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec



CFP – 035M
C.P. – P.L. 141
Améliorer l'encadrement
du secteur financier

Projet de loi n°141 - *Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du
secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de
fonctionnement des institutions financières*

Mémoire présenté à la Commission des finances publiques

Assemblée nationale du Québec

Janvier 2018

LA FORCE DU RÉSEAU

Table des matières

Sommaire exécutif	3
Préambule	4
Une modernisation nécessaire des règles entourant l'industrie	5
Centralisation de l'encadrement du secteur financier	6
Renforcer davantage l'AMF dans son rôle de régulateur	7
Conclusion	8

Sommaire exécutif

Selon la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ), **les parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec doivent adopter le projet de loi n°141 le plus rapidement possible.**

Pour la FCCQ, ce projet de loi modernisera les services offerts par les entreprises du secteur financier, tout en encadrant leurs pratiques. L'évolution technologique des modes de distribution et des moyens technologiques en place, notamment avec l'avènement massif du réseau Internet, rend inévitable la modernisation des différentes législations régissant les services financiers. Ces nouvelles dispositions renforceront la compétitivité des entreprises au bénéfice du consommateur, qui pourra ainsi effectuer une recherche facilement et conclure une transaction par lui-même sur le Web, s'il le souhaite. Ces modifications étaient fort attendues par le secteur financier et les assureurs.

De plus, le projet de loi n°141 amènera la notion de « guichet unique » pour encadrer la distribution de produits et services financiers, sous une seule entité reconnue, l'Autorité des marchés financiers (AMF) et ainsi, réduire les possibilités de confusion pour le consommateur quant à ses recours. L'AMF, qui détenait déjà plusieurs pouvoirs en cette matière, veillera désormais sur la déontologie et la formation, ce qui réduira passablement le fardeau administratif et simplifiera l'ensemble des processus, notamment la protection du consommateur, au bénéfice de celui-ci.

Cette augmentation des responsabilités vient solidifier le rôle de régulateur de l'AMF dans le paysage financier québécois, dans un contexte où le gouvernement fédéral se montre toujours ouvert à mettre en place une commission pancanadienne des valeurs mobilières. L'AMF pourra également exercer ses pouvoirs de surveillance auprès du Mouvement Desjardins, en appliquant les meilleures pratiques d'encadrement mondial s'appliquant aux institutions financières d'importance systémique intérieure, adoptées à la suite de la crise financière de 2008.

À cet égard, la FCCQ avait d'ailleurs adopté en 2013 une résolution unanime manifestant sa ferme opposition au projet du gouvernement fédéral d'établir un organisme unique de réglementation des valeurs mobilières.

Préambule

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) a été fondée en 1909 avec la mission de rapprocher les différentes associations d'affaires québécoises « pour assurer l'unité d'action en ce qui regarde les usages du commerce ». Elle représente aujourd'hui quelque 50 000 entreprises actives dans tous les secteurs de l'économie et dans toutes les régions du Québec.

La FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Elle regroupe en effet 138 chambres de commerce locales et 1100 membres corporatifs, ce qui en fait le plus vaste réseau d'affaires de la province.

Depuis sa fondation, la FCCQ s'emploie à promouvoir la liberté d'entreprendre et à défendre les intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, afin de favoriser un environnement d'affaires innovant et concurrentiel qui contribuera à la richesse collective du Québec.

À ces fins, la FCCQ se fait un devoir de participer aux débats publics et de formuler des recommandations sur les enjeux politiques, économiques et sociaux qui font les manchettes de même que sur les enjeux qui préoccupent ses membres.

Nous sommes d'avis que le projet de loi n°141 - *Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières* devrait être adopté le plus rapidement possible, afin de moderniser les règles entourant l'industrie, notamment pour tenir compte des évolutions technologiques des dernières années, et de mieux centraliser l'encadrement du secteur financier.

Une modernisation nécessaire des règles entourant l'industrie

Avec près de 150 000 emplois au Québec, le secteur financier occupe une place prépondérante dans le paysage économique. Parmi les services importants, l'apport économique et social de l'industrie de l'assurance au Québec est considérable. Environ 31 000 Québécois y travaillent chaque jour afin de bien couvrir les 7,4 millions de clients, permettant ainsi aux individus qui y sont couverts de ne pas se retrouver en situation de vulnérabilité ou aux crochets de l'État.

Une modernisation de la législation encadrant les services financiers et d'assurances était attendue depuis longtemps par l'industrie. L'évolution des pratiques au cours des dernières années, expliquée en partie par les différentes améliorations technologiques disponibles, rendait la législation québécoise vétuste à bien des égards. Certaines de ces lois n'avaient pas été révisées depuis des décennies. La *Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne* par exemple remontait à plus de 30 ans. D'autres, comme la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* n'avait pas été revue depuis une vingtaine d'années.

L'évolution technologique des modes de distribution et des moyens technologiques en place, notamment avec l'avènement massif du réseau Internet, rendait nécessaire la modernisation des différentes législations régissant les services financiers. Elles se devaient donc de tenir compte des développements considérables en ce domaine.

La FCCQ appuie les modifications prévues par le projet de loi touchant la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, notamment en éliminant « par l'entremise de représentants » de l'article 70 de la Loi, et proposé à l'article 484 du présent projet de loi. Cette suppression ouvre la porte aux assureurs à pouvoir finalement offrir des services en ligne, dans la mesure où une personne physique est disponible pour répondre aux questions du consommateur. Ce texte législatif accorde également un délai de 10 jours pour résilier un contrat.

La notion d'accompagnement du consommateur a été soulevée dans les préoccupations des cabinets de courtiers d'assurances, au moment du dépôt du projet de loi. **L'insertion d'une disposition qui permettrait un contact téléphonique ou par courriel entre un représentant certifié et un consommateur, à la suite d'une transaction conclue par Internet dans un délai raisonnable, mériterait d'être analysée.** Sans que la conclusion de la transaction soit obligatoirement effectuée par ce représentant certifié, cette intervention permettrait d'assurer la fourniture de conseils adéquats. Il serait intéressant de voir comment ce processus pourrait s'articuler et se matérialiser.

La disponibilité d'un professionnel certifié est hautement valorisée par les entreprises, afin de maintenir une satisfaction de sa clientèle autour des démarches du consommateur. L'insertion après l'article 71 de 71.1 à la Loi vient encadrer et confirmer cette autorisation en mentionnant spécifiquement qu'un « *cabinet peut, sans l'entremise d'une personne physique, offrir des produits et services dans une discipline dès lors qu'il a à son emploi un représentant qui peut pratiquer dans cette discipline.* »

La notion de « personne physique » nécessiterait toutefois une clarification pour certaines entreprises de services financiers, se demandant si l'on réfère spécifiquement à un conseiller ou tout professionnel certifié par l'Autorité des marchés financiers. Néanmoins, avec ces dispositions, la compétitivité des entreprises sera renforcée au bénéfice du consommateur, qui pourra ainsi effectuer la recherche facilement et conclure la transaction par lui-même sur Internet, s'il le souhaite. Il faut rappeler que ces avancées étaient fort attendues par l'industrie.

Centralisation de l'encadrement du secteur financier

Le projet de loi n°141 vient également intégrer les responsabilités de la Chambre de la sécurité financière (CSF) et de la Chambre de l'assurance de dommage (CAD), à l'Autorité des marchés financiers (AMF). Cette modification législative permettra de centraliser l'ensemble des aspects touchant à la protection du consommateur de produits et services financiers. Cette réorganisation facilitera les recours pour celui-ci et éliminera les possibilités de confusion ainsi que les démarches en parallèle, quant aux processus offerts dans ce contexte.

L'expertise de l'AMF en cette matière n'est pas à démontrer. Elle a pour mission d'encadrer le secteur financier québécois et de prêter assistance aux consommateurs de produits et services financiers. En plus de définir l'ensemble des critères pour devenir un professionnel du secteur, elle encadrait déjà les différentes activités des cabinets et des courtiers en fonction, décernait, renouvelait ou pouvait suspendre les permis des représentants. Après la sanction du projet de loi, l'AMF veillera de surcroît à la déontologie et à la formation, qui étaient de la responsabilité des deux chambres.

En plus de réduire le fardeau administratif, les processus d'enquête se verront simplifiés puisque l'AMF aura une véritable vue d'ensemble sur les dossiers. Les plaintes sont traitées actuellement en parallèle, entre l'AMF et une des deux chambres, puisque les cabinets sont déjà assujettis à la surveillance de l'Autorité, tandis que les représentants détenant un permis pour offrir des produits et services financiers sont assujettis à la CSF ou la CAD. Cette modification importante limitera les chevauchements dans les responsabilités, et les cabinets, les représentants ainsi que les consommateurs seront tous gagnants de cette intégration à la fin.

Pour l'industrie, les règles en vigueur étaient floues quant à la responsabilité des assureurs et des services financiers advenant des situations où les transactions ne se déroulaient pas comme souhaitées par la clientèle. Désormais, le projet de loi n°141 vient clarifier ces éléments importants.

Renforcer davantage l'AMF dans son rôle de régulateur

À notre avis, le projet de loi n°141 vient solidifier l'AMF dans son rôle primordial d'encadrement du secteur financier. Face à la possibilité que le gouvernement fédéral mette en place une commission pancanadienne des valeurs mobilières ou un régime coopératif de réglementation des marchés de capitaux, il est important plus que jamais de renforcer l'Autorité des marchés financiers dans son rôle de régulateur afin d'accroître son importance dans le paysage financier québécois. Plus ses responsabilités seront accrues et clarifiées, plus le message envoyé au gouvernement canadien quant à la légitimité de cet organisme mandaté par le gouvernement du Québec sera renforcé.

À cet égard, la FCCQ avait d'ailleurs adopté en 2013 une résolution unanime manifestant sa ferme opposition au projet du gouvernement fédéral d'établir un organisme unique de réglementation des valeurs mobilières.

Même si le gouvernement fédéral actuel entend respecter la volonté des provinces souhaitant ne pas intégrer cette nouvelle entité fédérale, il faut constater que l'incertitude persiste. Rien n'empêche après la création d'une telle entité, que le gouvernement du Canada en place décide d'aller de l'avant dans un deuxième temps, avec un régime coopératif de réglementation des marchés de capitaux qui affaiblirait l'AMF et le Québec dans ses champs de compétence. Malgré le jugement défavorable de la Cour suprême du Canada en 2011 pour une commission pancanadienne des valeurs mobilières, celle-ci s'était montrée favorable à un régime coopératif. Plus récemment, en mai 2017, la Cour d'appel du Québec a jugé le projet de commission pancanadienne inconstitutionnel.

Adapter Mouvement Desjardins aux dernières règles internationales

Le projet de loi n°141 vient répondre à une demande formulée depuis quelques années par le Mouvement Desjardins. Cette institution financière reconnue souhaite des modifications à la Loi sur les coopératives de services financiers, la Loi sur l'autorité des marchés financiers et la Loi sur l'assurance-dépôts, afin de compléter l'adaptation de l'encadrement prudentiel du Mouvement Desjardins aux règles internationales, définies après la crise financière de 2008.

Les accords de Bâle adoptés en réponse à la crise de 2008, ont amené de nouvelles règles sur la scène internationale, notamment quant à la protection des créanciers, en renforçant les pouvoirs d'intervention du fonds de sécurité. L'AMF pourra ainsi exercer de nouveaux pouvoirs de surveillance et de résolution à l'endroit du Mouvement Desjardins.

Les accords de Bâle concernent toutes les institutions financières d'importance et leurs autorités réglementaires. Il est important d'adopter le projet de loi 141 dans les meilleurs délais de façon à permettre au Mouvement Desjardins et à l'Autorité des marchés financiers du Québec de compléter l'adaptation aux nouvelles règles prudentielles internationales.

Conclusion

En résumé, la FCCQ appuie le projet de loi n°141 puisqu'il vient moderniser des lois québécoises du secteur financier, qui n'avaient pas été revues dans certains cas, depuis plus de 30 ans. Cette modernisation était attendue depuis des années, afin de se conformer à la nouvelle réalité technologique ainsi qu'aux évolutions observées et souhaitées dans les pratiques modernes. Certaines institutions financières affirment d'ailleurs que cet encadrement législatif québécois sera l'un des plus modernes sur la planète. Il permettra également au Mouvement Desjardins de se conformer aux dernières règles internationales en matière d'encadrement prudentiel.

Aussi, un encadrement centralisé du secteur financier, en renforçant les responsabilités de l'Autorité des marchés financiers, amènera non seulement une meilleure protection des consommateurs, mais facilitera leurs démarches en évitant les doublons, la confusion et les démarches parallèles entre l'AMF et les Chambres, qui seront par ailleurs intégrées à l'Autorité. Elle se verra ainsi renforcée dans son rôle de régulateur au Québec, dans un contexte où le gouvernement fédéral semble vouloir aller de l'avant avec la création d'une commission pancanadienne des valeurs mobilières, ou un régime coopératif de réglementation des marchés de capitaux.

Les services financiers, les assureurs et les cabinets de courtiers québécois jouent un rôle clé dans l'économie du Québec. Il importe que le projet de loi n°141 soit adopté le plus rapidement possible par les députés de l'Assemblée nationale du Québec, aux bénéfices de l'offre de services financiers et des consommateurs québécois.