



**Notes pour une allocution
prononcée par**

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

**Conférence FEI
2 décembre 2005
Le Centre Sheraton, Montréal**

Seul le texte prononcé fait foi.

Le défi de la conformité, la perspective du régulateur

J'aimerais tout d'abord saluer votre président, monsieur Serge Pharand, ainsi que monsieur Carl Gauvreau, et les remercier de m'avoir invité à partager avec vous mon point de vue sur la conformité en tant que régulateur du secteur financier québécois.

Il est en effet très pertinent pour notre organisme de rendre compte, à un auditoire critique et averti tel que le vôtre, de l'importance que revêt la conformité des différents intervenants du milieu financier à l'ensemble des lois et règlements que nous sommes chargés d'appliquer.

À titre de hauts dirigeants financiers de sociétés cotées en bourse, vous nous connaissez déjà. Et il y a fort à parier que pour vous le nom de notre organisation est souvent associé au travail de plus en plus complexe que vous devez mettre en œuvre pour vous conformer aux lois et règlements que nous appliquons, et plus particulièrement nos récentes initiatives reliées à la confiance des investisseurs.

Pour le grand public, la présence de l'Autorité des marchés financiers sur la scène financière a entre autres été révélée depuis la mise au jour d'une série de scandales financiers, commis sur notre territoire.

Qu'on pense à Norbourg, Argentum, Zénith et Mountreal.

Vous savez l'Autorité, c'est beaucoup plus que ces scandales, qui tout en ayant des conséquences désastreuses pour certains investisseurs, sont des événements isolés.

Je vous propose donc aujourd'hui de mieux comprendre qui nous sommes et de mieux connaître nos défis en matière de conformité et de développement réglementaire.

Avant de vous présenter l'Autorité, voici quelques chiffres révélateurs sur nos activités. Dans le dernier exercice financier, soit d'avril 2004 à mars 2005, l'Autorité, c'est :

- 27 000 demandes d'information de la part des consommateurs;
- 87 000 demandes de renseignement provenant des entreprises;
- plus de 290 dossiers d'enquêtes et 450 dossiers d'inspection ont été ouverts;
- plus de 1 100 prospectus reçus;
- plus de 4000 dispenses demandées;
- 750 analyses complètes de divulgation d'information continue;
- près de 900 plaintes reçues contre des assujettis;
- 6 millions de dollars versés en indemnisation;
- plus de 3 millions de dollars attribués dans le cadre du Fonds réservé à l'éducation des investisseurs.

C'est aussi depuis la création de l'AMF, un travail imposant de mise à jour réglementaire et d'efforts incessants d'harmonisation de la réglementation à l'échelle canadienne. Tous

ces travaux se sont fait dans la foulée d'une accélération du développement réglementaire en réponse aux récents scandales financiers.

Présentation générale de l'Autorité

L'Autorité des marchés financiers a été créée pour encadrer les marchés financiers québécois et prêter assistance aux consommateurs de produits et services financiers.

Par ses activités d'encadrement, de surveillance, d'inspection et d'enquête, l'Autorité veille ainsi à la protection des consommateurs, sa mission première.

Pour assumer ce rôle, nous avons défini plusieurs orientations basées sur deux grands enjeux que sont l'encadrement des marchés et l'assistance aux consommateurs.

En ce qui concerne l'encadrement des marchés financiers, deux orientations ont été retenues :

- premièrement, rehausser les activités de surveillance en ce qui touche la conformité aux lois et règlements des divers intervenants du secteur financier;
- deuxièmement, harmoniser la réglementation et simplifier les formalités administratives, c'est-à-dire travailler à la mise en place d'un cadre réglementaire qui tienne compte des attentes de l'industrie et des nombreux changements qui se produisent dans le secteur financier.

Sur le plan de l'assistance aux consommateurs, nous avons retenu les orientations suivantes :

- faire connaître l'Autorité et son rôle, et;
- améliorer notre prestation de services à l'égard des consommateurs.

Somme toute, la protection des consommateurs québécois se concrétise pour nous, notamment par une lutte accrue aux délits économiques, par la promotion d'une saine gouvernance pour les entreprises qui exercent leurs activités dans le secteur financier, ainsi que par un meilleur encadrement de la conformité.

Rôle plus détaillé de l'Autorité

Notre rôle principal est donc de nous assurer du respect des lois régissant le secteur financier, notamment dans les domaines des valeurs mobilières, des assurances, des institutions de dépôt et de la distribution de produits et services financiers.

Valeurs mobilières

L'Autorité assure l'encadrement des marchés de valeurs mobilières afin d'en assurer un bon fonctionnement et veille à la protection des investisseurs.

Nous analysons les documents d'information relatifs aux placements de valeurs ou aux offres publiques.

Nous voyons à ce que les émetteurs assujettis, c'est-à-dire toute organisation qui a fait appel publiquement à l'épargne, fournissent à leurs porteurs - les actionnaires - et au marché, les états financiers, les rapports de gestion et autres documents requis par notre loi et nos règlements.

Nous surveillons le respect des obligations applicables aux émetteurs et autres intervenants du secteur financier, par exemple le dépôt dans les délais requis des déclarations d'initiés.

Enfin, l'Autorité veille à l'élaboration et à la mise en oeuvre des orientations et des règlements relatifs aux marchés des capitaux.

Assurance et institutions de dépôt

L'Autorité surveille et contrôle les compagnies d'assurances et les institutions de dépôt qui exercent leurs activités au Québec.

De fait, de manière générale, notre mandat dans ce secteur d'activité touche trois volets précis.

Premièrement, nous contrôlons leur droit d'exercice, c'est-à-dire que nous nous assurons que les institutions financières détiennent toutes les autorisations requises pour exercer leurs activités au Québec et qu'elles répondent aux différentes exigences légales et réglementaires. Nous gérons notamment, la délivrance des permis, le statut juridique et la mise à jour des registres des institutions.

Deuxièmement, nous nous assurons de leur conformité. Dans une démarche de gestion des risques, nous analysons en profondeur la situation financière et autres documents obtenus de ces institutions. Nous nous chargeons également d'inspecter à distance ou sur place ces organisations et leur faisons des recommandations si nécessaire. De plus, nous évaluons leurs pratiques commerciales.

Troisièmement, nous exerçons un rôle-conseil en ce qui concerne l'application des lois et des règlements et développons des outils normatifs, telles des lignes directrices ou des normes pour guider ces institutions financières dans la pratique de leurs activités.

Il est donc primordial pour nous d'évaluer dans leur ensemble la santé financière et la qualité de la gestion de ces institutions afin de prévenir d'éventuels problèmes de rentabilité et de solvabilité.

Distribution de produits et services financiers

L'Autorité encadre aussi les activités de distribution des produits et services financiers en administrant les règles d'admissibilité et d'exercice applicables à plus de 40 000 représentants, conseillers et courtiers de toute discipline.

Nous gérons notamment la certification des représentants et l'inscription des cabinets en assurance de personnes, en assurance de dommages, en expertise en règlement de sinistres, en planification financière, en épargne collective, en contrats d'investissement et en plans de bourses d'études.

Assistance aux consommateurs et indemnisation

Dans le cadre de notre mission de protection du public, nous assurons aussi des services d'assistance, de règlement des différends, de surveillance du traitement des plaintes et d'indemnisation auprès des consommateurs de produits et services financiers.

Nous administrons également les fonds destinés à leur protection ou à leur indemnisation.

Concertation entre les entités fusionnées

Comme vous pouvez le constater, la création de l'Autorité, résultat de la fusion de cinq organismes de réglementation, a eu pour effet de favoriser une synergie entre toutes les forces vives qui veillaient à l'application des lois et règlements du secteur financier. La mise sur pied de l'Autorité témoigne donc d'un souci d'efficacité et de rigueur en matière d'encadrement du secteur financier.

Cette concertation des différentes ressources au sein d'un même organisme permet une meilleure capacité d'intervention, de prise de décision et d'action. Jumelée aux pouvoirs importants que lui a conféré le législateur québécois, l'Autorité a maintenant en main tous les outils de travail nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Et nous nous employons au quotidien, par nos actions, à démontrer notre ferme volonté d'être pleinement au service des Québécois et des marchés financiers.

Le défi des pouvoirs étendus

Songons particulièrement à nos interventions récentes dans des dossiers tels que Norbourg, Corporation Mont Real, La Vigilance, Fonds Zénith ou Argentum.

Il s'agit là d'application concrète des pouvoirs qui sont maintenant à notre disposition et des moyens que nous n'hésitons pas à employer lorsque la situation l'exige.

Administrations provisoires

La nomination ou la recommandation de nomination d'administrateur provisoire lors de situations problématiques est un pouvoir qui nous est conféré par la Loi. Ce pouvoir nous permet d'intervenir rapidement pour protéger les investisseurs. Notons par exemple, dans la secteur de l'assurance, la désignation d'une administration provisoire dans le cas de La Vigilance.

Pouvoirs additionnels obtenus grâce à l'adoption du projet de loi 72

À la suite de l'adoption en décembre 2004, de la Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières et d'autres dispositions législatives – le projet de loi 72 – l'Autorité peut imposer des sanctions administratives plus sévères aux sociétés et à leurs dirigeants, notamment dans les dossiers de déclaration d'initié non déposée ou déposée hors des délais normaux. De plus, le montant maximal des amendes est haussé de 1 million à 5 millions de dollars.

Ces nouvelles mesures s'ajoutent à celles qui étaient déjà en vigueur, soit la publication d'une liste des noms des initiés retardataires et la possibilité d'intenter des recours devant les tribunaux. Par ailleurs, des programmes de conformité chez les intermédiaires financiers pourront être requis par l'Autorité. Enfin, la Loi favorise la communication de renseignements confidentiels en vertu de la lutte aux crimes économiques.

Recours collectif au profit des investisseurs contre Vincent Lacroix

L'Autorité a récemment entamé un recours contre Vincent Lacroix, par lequel elle lui réclame près de 100 millions de dollars à titre de responsable des pertes subies par les investisseurs et en dommages punitifs. Par cette action, nous voulons démontrer notre volonté de faire tout ce qui est en notre pouvoir pour permettre aux investisseurs floués de récupérer un maximum des sommes d'argent perdues, en mettant à leur service nos ressources et notre expertise.

Une première peine d'emprisonnement : Stevens Demers, Enviromondial

Le 2 novembre dernier, pour la première fois au Québec, l'Autorité a obtenu une peine d'emprisonnement de 90 jours en vertu de l'article 208.1 de la Loi sur les valeurs mobilières, en sus d'une condamnation de 89 000 \$, contre un dirigeant et actionnaire ayant contribué au placement d'actions sans prospectus, et ce, de manière illégale.

Que le message soit clair : L'Autorité entend bien faire appliquer, avec toute la rigueur nécessaire, les lois qui sont sous sa responsabilité.

Ces quelques exemples illustrent bien comment l'Autorité entend utiliser les moyens étendus dont elle dispose. Cependant, plusieurs dossiers exigent une collaboration étroite avec les corps policiers qui sont chargés des poursuites criminelles. Sachez que nous

sommes tout aussi impatients que l'ensemble de la population de voir des actions concrètes prises au plus tôt dans ces dossiers.

Il est intolérable de croire que des fraudeurs présumés pourraient s'en tirer facilement au Québec et au Canada. Les crimes financiers sont tout aussi graves pour la société que d'autres types de crimes et c'est ainsi qu'ils doivent être traités.

Le défi de la réglementation et de la conformité

Comme régulateur, il est de notre devoir, d'agir avec diligence afin de minimiser le plus possible les impacts sur les investisseurs dès la mise au jour de malversations. Il est aussi de notre responsabilité, autant pour nous, régulateur, que pour vous, hauts dirigeants, d'être vigilants pour le bien de tous.

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. Nous avons le devoir moral d'établir un climat propice au développement de saines pratiques de gouvernance.

La conformité

Dans ce contexte, la réglementation revêt une importance majeure pour assurer la protection des consommateurs et favoriser le développement des marchés financiers.

Les vérifications de conformité sont des opérations 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 individus concernés répondent aux normes réglementaires en vigueur avant la délivrance d'un certificat, d'un permis ou d'un autre type d'autorisation. Je tiens à spécifier que le but de ces vérifications est plus préventif que coercitif.

Soulignons entre autres que l'Autorité poursuit notamment le 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.

Avec ce bagage d'expérience en main, nous sommes en mesure d'affirmer, qu'en dépit de certaines lacunes observées, la majorité des sociétés sont soucieuses de se conformer à leurs obligations d'information continue.

Toutefois, plusieurs émetteurs doivent encore faire des efforts pour mieux maîtriser la nature et la portée de l'ensemble de leurs obligations.

Nous croyons que nos interventions au cours de l'année les ont sensibilisés et les guideront vers une meilleure conformité.

La réglementation

Dans le sillage des scandales financiers des dernières années, aux États-Unis et ailleurs dans le monde, les régulateurs se sont dotés de lois et règlements afin de renforcer la confiance des investisseurs envers les marchés financiers.

La loi américaine Sarbanes-Oxley, adoptée en juillet 2002, est certainement l'initiative la plus connue en ce qui concerne la mise en place de mesures dédiées à la protection des investisseurs.

Les autorités canadiennes de réglementation en valeurs mobilières, les ACVM, et plus particulièrement l'Autorité des marchés financiers, ont été sensibles à la diminution de la confiance des investisseurs envers nos propres marchés.

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

Il faut souligner que ces initiatives sont le fruit des efforts conjoints des ACVM, car à l'inverse de ce qui s'est passé aux États-Unis, aucune loi canadienne ou provinciale n'a imposé l'adoption de ces mesures.

C'est avec une certaine marge de manœuvre que nous avons convenu de reprendre et d'adapter au contexte canadien des mesures en conformité avec les principes de la loi Sarbanes-Oxley. Cette démarche se fera sans perdre de vue les intérêts des investisseurs et l'impact de l'application de nouvelles mesures réglementaires sur le plan financier.

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 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, les nouvelles obligations d'information à fournir au sujet des pratiques en matière de gouvernance adoptées par les sociétés publiques constituent une toile de fonds pour le développement et le maintien de bonnes pratiques de gouvernance.

Cette approche offre suffisamment de flexibilité aux entreprises pour qu'elles puissent adopter des pratiques qui sont pertinentes et adéquates à leur contexte. Par ailleurs, en matière de gouvernance, on ne peut pas se contenter d'une approche qui se limiterait au respect d'une simple liste de contrôle, d'un « checklist ».

La liste pourrait s'arrêter ici, mais ce serait négliger l'impact du contrôle interne qui est la structure organisationnelle essentielle à la production d'une information financière fiable et de qualité.

Il reste donc encore un morceau du casse-tête à mettre en place : la version canadienne de SOX 404, soit le projet de règlement concernant les rapports sur le contrôle interne. De toutes les mesures inspirées par la loi Sarbanes-Oxley, ce projet de règlement constitue de loin l'initiative la plus complexe, certains diront même controversées, tant du point de vue des autorités de réglementation que du point de vue des sociétés qui sont visées par cette mesure.

Il s'agit aussi de l'initiative la plus coûteuse à mettre en place, l'expérience américaine avec SOX 404 le démontre.

Ce projet imposerait au Canada les obligations suivantes :

- l'évaluation annuelle, par la direction, du contrôle interne à l'égard de l'information financière;
- la déclaration de toute faiblesse importante relevée dans le cadre de cette évaluation, et enfin;
- un rapport du vérificateur externe sur l'évaluation faite par la direction.

Ce projet a été publié en début d'année 2005 pour une période de consultation au terme de laquelle nous avons reçu 64 lettres de commentaires.

Nous avons déjà donné suite à un commentaire fréquemment soulevé, puisque le 29 juillet 2005, nous avons annoncé le report d'au moins un an du règlement sur le contrôle interne, soit au 30 juin 2007 plutôt qu'au 30 juin 2006.

Nous continuons d'étudier les commentaires reçus dans le cadre de notre consultation, et de surveiller les développements aux États-Unis. Il est trop tôt pour déterminer avec certitude les orientations finales qui seront retenues pour le projet de règlement sur le contrôle interne.

On comprendra qu'en dépit de l'importance indiscutable que revêt le contrôle interne dans la production d'information financière de qualité, la décision d'implanter au Canada des mesures similaires à l'article 404 ne sera pas prise à la légère.

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

L'honnêteté, l'éthique et le bon jugement ne peuvent être réglementés.

C'est votre rigueur au sein même de chacune de vos entreprises, dans chacune de vos démarches auprès des intervenants des marchés, accompagnés d'une volonté ferme de conformité aux lois et règlements, qui fera la différence sur le niveau de confiance des investisseurs.

N'oubliez pas que l'ensemble de nos actions vise entre autres la recherche d'un équilibre entre un accès efficace aux marchés des capitaux pour les entreprises et une nécessité de protection des investisseurs, quelque soit le segment de marché auquel ils peuvent être identifiés.

Nous poursuivrons notre travail, selon les pouvoirs qui nous sont conférés. Nous veillerons à protéger et assister les consommateurs dans leur démarche et à encadrer les marchés financiers, et ce, dans un climat d'échange et de partenariat.