



AVIS

**SUR L'OPPORTUNITÉ DE CONSTITUER
UN ORDRE PROFESSIONNEL
DES PLANIFICATEURS FINANCIERS**

Juin 2008

Édition produite par :
L'Office des professions du Québec

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2008
Bibliothèque et Archives Canada, 2008
ISBN 978-2-550-53309-2

© Gouvernement du Québec, 2008

Le présent avis expose les principales observations et conclusions de l'Office, mais ne reprend pas l'analyse plus détaillée qui a servi de base à la consultation de septembre 2007 : *Les planificateurs financiers – Analyse, constats et questions sur leur encadrement actuel*.

Toute reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée, à condition que la source soit mentionnée.

Dans cette publication, la forme masculine désigne, lorsque le contexte s'y prête, aussi bien les femmes que les hommes.

Table des matières

Liste des abréviations	5
Introduction	7
1. L'identification des services et des planificateurs financiers	9
1.1. Le concept de planification financière.....	9
1.2. L'identification des planificateurs financiers	10
1.2.1. Les personnes se désignant planificateurs financiers.....	10
1.2.1.1. Les titulaires du certificat de l'AMF	10
1.2.1.2. Des membres d'un ordre professionnel sous convention avec l'AMF.....	11
1.2.2. La difficulté de se désigner autrement.....	12
2. L'encadrement actuel	15
2.1. Les organismes d'encadrement et leurs missions	15
2.1.1. L'Autorité des marchés financiers (AMF)	15
2.1.2. Des ordres professionnels sous convention avec l'AMF.....	16
2.1.3. L'Institut québécois de planification financière (IQPF)	16
2.1.4. La Chambre de la sécurité financière (CSF) et ses instances	17
2.1.5. Les cabinets de services financiers	18
2.2. Les exigences de qualification	18
2.2.1. Les préalables à la formation de l'IQPF.....	19
2.2.2. La reconnaissance d'une formation équivalente	19
2.2.3. La formation et l'examen de l'IQPF.....	20
2.2.4. La formation continue obligatoire	21
2.3. Les normes de pratique	22
2.4. La surveillance du respect des normes	24
2.4.1. L'inspection	24
2.4.2. La sanction des manquements	25
3. L'analyse en regard du <i>Code des professions</i>	27
3.1. L'analyse en regard des facteurs relatifs à la création d'un ordre professionnel	27

3.1.1.	Les connaissances requises	27
3.1.2.	Le degré d'autonomie et la difficulté de porter jugement	28
3.1.3.	Le caractère personnel des rapports.....	29
3.1.4.	La gravité du préjudice ou des dommages	29
3.1.5.	Le caractère confidentiel des renseignements détenus	30
3.2.	L'analyse en regard des facteurs relatifs à la réserve d'activités	30
4.	La situation à l'extérieur du Québec	33
4.1.	L'approche ailleurs au Canada	33
4.2.	L'approche américaine.....	35
4.3.	Les principaux traits de l'encadrement à l'extérieur du Québec.....	37
5.	Le résumé de la consultation	39
5.1.	Le déroulement de la consultation.....	39
5.2.	Les répondants et leur position sur le besoin de changer l'encadrement.....	41
5.3.	Les traits saillants des réponses	42
5.3.1.	Que font les planificateurs financiers?	43
5.3.2.	Qui sont les planificateurs financiers?.....	44
5.3.3.	Comment les planificateurs financiers sont-ils actuellement encadrés?.....	45
6.	L'avis de l'Office des professions.....	47

Liste des abréviations

ABC	Association des banquiers canadiens
AMF	Autorité des marchés financiers
BSF	Bureau des services financiers
CFP	<i>Certified financial planner</i>
CFPBS	Certified Financial Planners Board of Standards
CIQ	Conseil interprofessionnel du Québec
CSF	Chambre de la sécurité financière
FPSC	Conseil relatif aux standards des planificateurs financiers
IBC	Institut des banquiers canadiens
IQPF	Institut québécois de planification financière
SEC	Securities and Exchange Commission

Introduction

L'Office des professions est un organisme de surveillance, responsable de voir à ce que chacun des 45 ordres professionnels, dans son domaine d'activités, assure la protection du public. En vertu de son mandat, l'Office conseille le gouvernement au sujet des lois et des règlements qui encadrent cette mission de protection du public, de même que sur la constitution de nouveaux ordres. Le présent avis vise à assister la prise de décision quant à l'opportunité de créer un ordre professionnel pour les planificateurs financiers.

C'est l'Institut québécois de planification financière (IQPF) qui a soumis à l'Office une demande en ce sens, en 2004. Il l'a complétée en 2005 par des renseignements additionnels que l'Office lui avait précisés. Une première analyse a permis ensuite de dégager des constats et de soulever des questions sur trois aspects de la situation actuelle : que font au juste les planificateurs financiers? qui sont-ils? et comment sont-ils encadrés? De septembre à décembre 2007, ces constats et questions ont fait l'objet d'une consultation assez vaste du milieu concerné, accessible également au public intéressé, sur le site Internet de l'Office.

La demande de l'IQPF invite l'Office, dans un domaine fort complexe, à s'interroger sur l'encadrement déjà mis en place par les responsables du système financier québécois.

D'une part, cet encadrement soulève la question de la compétence et de l'intégrité attendues des planificateurs financiers dans un ensemble où se constatent de nombreuses interactions entre des services très divers, allant de l'assistance à un client dans l'identification de ses besoins et objectifs à l'acquisition de produits financiers appropriés et leur gestion subséquente. Ce sont souvent de grandes institutions financières qui regroupent et offrent ces services. Leurs représentants peuvent alors agir sous plusieurs désignations, par exemple en tant que planificateurs financiers, tout en tirant leur rémunération d'autres sources, telle la vente de produits.

D'autre part, c'est spécifiquement pour protéger les investisseurs et leur donner confiance en ceux ou celles qui les assistent que l'État a conçu l'encadrement actuel. Ainsi, depuis l'adoption en 1989 de la *Loi sur les intermédiaires de marché* (L.Q. 1989, c. 48, devenue la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* en 1998, L.R.Q., c. D-9.2), certaines conditions doivent être satisfaites pour agir sous le titre de planificateur financier ou, même, pour se présenter comme offrant des services de planification financière. Ces exigences s'inscrivent au sein d'un système voué, sous l'égide de l'Autorité des marchés financiers (AMF), à la réglementation des marchés financiers dans une perspective globale. Mais elles ressemblent aussi beaucoup à celles applicables aux membres des professions sous le *Code des professions* (L.R.Q., c. C-26).

Au terme de l'examen et grâce aux précieuses contributions dont il a pu profiter, l'Office est maintenant persuadé d'avoir une juste perception des conditions dans lesquelles les services de planification financière sont rendus, de même que des besoins et des enjeux qui se rattachent à leur encadrement. Ainsi, le présent avis décrit d'abord sommairement ce qu'est la planification financière et qui sont ceux qui fournissent ce service. Le second chapitre est consacré à l'encadrement actuel : son organisation et ses principales exigences. Suit une analyse en fonction des facteurs qu'énonce le *Code des professions* en vue de la constitution d'un ordre professionnel. Un quatrième chapitre donne un aperçu de la situation à l'extérieur du Québec et un autre résume les résultats de la consultation. Enfin, l'Office émet sa recommandation de ne pas constituer l'ordre tel que demandé.

1. L'identification des services et des planificateurs financiers

Au sein des services financiers, la planification financière personnelle est d'apparition plutôt récente comme concept spécifique, évoquant autre chose que la planification fiscale ou successorale. Issu des États-Unis, ce concept s'est développé surtout à partir des années 1970 au Canada, sous l'impulsion notamment de regroupements de divers intermédiaires de marché soucieux de se perfectionner en la matière et d'en faire la promotion auprès du public. Depuis 1989, elle constitue au Québec l'une des disciplines financières pour lesquelles un encadrement est prévu. Mais on s'abstient toujours de la définir. On a donc encore du mal à savoir au juste en quoi elle consiste et en quoi elle se distingue d'autres services financiers, par exemple du conseil donné à l'occasion de la vente d'un produit. La tâche d'identifier à qui s'adresser s'en trouve d'autant plus complexe. Malgré tout, l'Office a pu constater qu'au Québec, on s'accorde assez généralement, aujourd'hui, sur ce que recouvre le concept. Il est aussi plus simple qu'ailleurs de reconnaître qui est planificateur financier.

1.1. Le concept de planification financière

Dans sa réponse de 2005 aux questions de l'Office sur la manière de décrire la planification financière, l'IQPF a soumis une définition assez complexe, mais en indiquant qu'elle a été adoptée officiellement, après consultation avec les nombreux intervenants et les organismes du milieu :

« Protéger, gérer et faire accroître de façon optimale la valeur nette du patrimoine du client est l'objectif ultime de la planification financière personnelle intégrée.

La planification financière personnelle intégrée, sur un horizon temporel donné, est un processus structuré d'optimisation transdisciplinaire, fondé à partir d'interactions complexes entre les différents domaines d'intervention pour le client tels les finances, la fiscalité, les aspects légaux, la retraite, la succession, les placements et les assurances.

L'intervention en planification financière personnelle intégrée privilégie une approche systémique (globale et intégrée) qui se concrétise par l'analyse des besoins, des objectifs et des contraintes personnelles d'un client, par l'élaboration de recommandations et de mesures cohérentes (tactiques et stratégiques), par l'établissement et la mise en œuvre d'un plan d'action, d'un suivi, de l'évaluation de la performance et de la révision périodique dans l'ultime intérêt du client. »

La *Classification nationale des professions* (<http://www23.hrdc-drhc.gc.ca/splash2.asp?lang=f>) corrobore cette définition dans sa description des fonctions principales des planificateurs financiers, sous le code 1114. Il en va de même du Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ), appuyé d'une table de concertation réunissant six ordres professionnels particulièrement intéressés (administrateurs agréés, avocats, notaires et trois ordres comptables).

En 2002, d'ailleurs, lors des délibérations sur le projet de loi n^o 107, soit la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* qui donnait suite au *Rapport du Groupe de travail sur l'encadrement du secteur financier*, le rapport Martineau de 2001, le CIQ a recommandé à la Commission parlementaire des finances publiques de modifier le projet de loi « afin d'intégrer une défi-

dition de la planification financière qui s'inspire de celles reconnues au plan nord-américain et qui exclut les recommandations relatives à l'achat et à la vente de produits financiers spécifiques. »

Le CIQ n'allait toutefois pas jusqu'à prétendre la planification financière comme parfaitement distincte de tout autre service. Au contraire, affirmait-il dans son mémoire de 2002, elle « est une composante de l'exercice de six professions réglementées (celles formant la table de concertation signalée plus haut) ou une activité qui leur est connexe comme une extension naturelle dans le service au client. » Il l'a réitéré en 2007, dans sa réponse à la consultation de l'Office.

C'est donc surtout en regard de l'autonomie de la planification financière, sur sa spécificité par rapport à d'autres services, que les points de vue s'accordent moins. Certains la considéreraient plutôt comme une approche ou un processus que plusieurs professions ont à utiliser. Elle se rapprocherait également de l'analyse de convenance (« know your client rule ») qu'on exige aujourd'hui avec plus d'insistance des distributeurs de produits et services financiers. Bref, selon le point de vue dominant, il ne conviendrait pas de pousser trop l'effort de définition ni de tenter d'en figer une, vu l'évolution des marchés financiers de plus en plus décloisonnés et peu limités territorialement.

1.2. L'identification des planificateurs financiers

Les personnes susceptibles de fournir des services de planification financière se répartissent en deux groupes : celles qui se présentent comme planificateurs financiers ou comme offrant de tels services et celles qui ont des activités pouvant relever du concept de planification financière, mais qui les désignent autrement.

1.2.1. Les personnes se désignant planificateurs financiers

La *Loi sur la distribution de produits et services financiers* réserve le droit de se désigner planificateur financier à deux catégories seulement de personnes : les titulaires d'un certificat spécifique de l'AMF ou les membres d'un ordre professionnel qui a conclu une convention avec l'AMF à cette fin. Ces deux catégories sont à la base de l'encadrement actuel.

1.2.1.1. Les titulaires du certificat de l'AMF

Aux termes de l'article 56 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, « nul ne peut utiliser le titre de planificateur financier ni se présenter comme offrant des services de planification financière à moins d'être titulaire d'un certificat délivré à cette fin par l'AMF ». Selon la définition donnée à l'article 1 de cette loi, le planificateur financier est une personne physique.

Toutefois, l'article 101 élargit un peu l'autorisation :

« Malgré l'article 56, un cabinet unidisciplinaire ou une société autonome dont tous les représentants sont des planificateurs financiers peut se présenter comme tel.

Seul un planificateur financier, un cabinet ou une société autonome qui agit par l'entremise d'un planificateur financier peut se présenter comme offrant des services de planification financière. »

En outre, il convient d'ajouter qu'une personne physique peut obtenir un certificat l'autorisant à agir dans plusieurs disciplines, par exemple en assurance ou en courtage en épargne collective.

Ainsi, selon les données fournies au *Rapport annuel 2004-2005* de l'AMF, au 31 mars 2005, il y avait dans la discipline de la planification financière 1 133 cabinets, sociétés et représentants autonomes et 4 244 représentants. Ces nombres comprennent les cas de cumul de disciplines, au-delà de 4 000, qui ne sont pas distingués dans ces données.

Par ailleurs, le *Rapport annuel 2005* de l'IQPF trace (p. 5) le profil des planificateurs financiers : ils seraient, entre autres, dans une proportion de 53 % à l'emploi d'institutions financières, 3 % de cabinets de services financiers, 3 % de sociétés d'assurance et 16 % seraient travailleurs autonomes. Ce profil n'est cependant pas celui des 4 244 titulaires du certificat requis pour porter le titre; il s'agit plutôt de celui des 8 362 diplômés de l'IQPF. L'obtention de ce diplôme est une étape seulement pour accéder au certificat de l'AMF; on le verra plus loin au chapitre de l'encadrement actuel.

En ce qui concerne l'importance de l'emploi des planificateurs financiers au sein des institutions financières, il est à noter que c'est le Mouvement des caisses Desjardins qui serait au premier rang. Ce groupe comptait 2 344 diplômés de l'IQPF et 1 432 occupaient la fonction de planificateur financier au sein du réseau des caisses, selon un communiqué de presse du 27 octobre 2005. De leur côté, les banques, au départ de compétence fédérale, occuperaient 50 % du marché des services financiers au Québec, avec quelque 35 000 employés, d'après des chiffres avancés par un représentant de l'Association des banquiers canadiens (ABC) lors des délibérations de 2002 sur le projet de loi n° 107. Il les disait aussi prêtes à veiller à ce que tout leur personnel concerné porte le titre sans toutefois préciser le nombre.

1.2.1.2. Des membres d'un ordre professionnel sous convention avec l'AMF

Il existe cependant une exception à l'obligation de détenir un certificat de l'AMF, aussi prévue par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, à l'égard des personnes déjà membres de certains ordres professionnels du domaine du droit et des affaires.

C'est en 1998 que l'exception est apparue, au moment où, au terme d'une révision, cette loi a remplacé la *Loi sur les intermédiaires de marchés* de 1989. Elle est le fruit d'un compromis jugé opportun pour obvier aux inconvénients d'assujettir les membres de professions déjà réglementés par leur ordre professionnel à un second encadrement aux mécanismes parallèles à ceux du système professionnel, ce que dénonçait entre autres le CIQ (Mémoire à la Commission du budget et de l'administration de l'Assemblée nationale relatif au rapport quinquennal sur la mise en œuvre de la *Loi sur les intermédiaires de marchés*, février 1996).

Il importe de considérer plus attentivement cette exception pour avoir un portrait complet de la situation.

L'article 59 la circonscrit :

« L'Ordre professionnel des avocats du Québec, l'Ordre professionnel des notaires du Québec, l'Ordre professionnel des comptables agréés du Québec, l'Ordre professionnel des comptables en management accrédités du Québec, l'Ordre professionnel des comptables généraux licenciés du Québec ou l'Ordre professionnel des adminis-

trateurs agréés du Québec peut conclure avec l'Autorité une convention déterminant les responsabilités de l'ordre à l'égard de ses membres qui désirent utiliser le titre de planificateur financier.

Tant qu'une telle convention est en vigueur, les dispositions de la présente loi relatives aux planificateurs financiers, autres que les dispositions pénales, ne s'appliquent pas à eux.

Les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent pas cependant à un membre de l'ordre qui détient un certificat délivré par l'Autorité dans une discipline autre que la planification financière, ou qui est un dirigeant ou un employé d'un cabinet inscrit dans une discipline autre que la planification financière lorsqu'il agit dans le domaine de la planification financière pour ce cabinet. »

Des conditions assez strictes s'appliquent donc et réduisent d'autant la portée de l'exception.

D'une part, ce ne sont pas l'ensemble des membres de ces six ordres professionnels qui en bénéficient, mais seulement ceux visés par une convention que leur ordre a conclue avec l'AMF. Selon l'information qui apparaît au site Internet de l'AMF, une telle convention existe pour quatre des six ordres présentement : administrateurs agréés, comptables agréés, comptables généraux licenciés et notaires.

D'autre part, l'AMF garde même son contrôle intact et son certificat demeure requis dans le cas de ces professionnels qui veulent également agir dans une autre des huit disciplines financières énumérées à l'article 13 ou pour un cabinet aussi inscrit dans une autre discipline.

Dans les faits, cette exception à l'exigence du certificat de l'AMF s'applique à un nombre assez restreint de personnes. Selon les données fournies aux rapports annuels de 3 des 4 ordres professionnels, il s'agissait en 2004-2005 de 55 des 16 934 comptables agréés et de 132 des 3 177 notaires, le plus grand nombre étant celui des administrateurs agréés : ils étaient 650 sur les 2 711 membres de l'ordre en 2002-2003 (65 % alors de l'ensemble des professionnels couverts par l'exception selon le rapport annuel de l'ordre); en 2004-2005, 256 ont dû requérir un certificat de l'AMF parce qu'ils désiraient exercer dans plus d'une discipline financière. Quant aux comptables généraux licenciés, on peut déduire que le nombre se situerait à environ 150, sur les 7 953 membres de l'ordre au 31 mars 2005.

Par ailleurs, le nombre de professionnels qui recourent au certificat de l'AMF ne paraît guère plus élevé. Selon des données de 2004 fournies par l'IQPF, il s'agissait de 327 administrateurs agréés, 22 avocats, 71 comptables agréés, 34 comptables généraux licenciés, aucun comptable en management accrédité et 2 notaires. Ces données couvrent les six ordres visés par l'article 59, y compris donc les deux (avocats et comptables en management accrédités) qui n'ont pas conclu de convention.

1.2.2. La difficulté de se désigner autrement

L'article 56 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, cité plus haut, parce qu'il s'adresse seulement au mode de désignation, n'interdit pas à d'autres personnes d'exercer en plani-

fication financière, bien qu'elles ne soient pas titulaires du certificat de l'AMF ni autorisées par l'ordre professionnel sous convention avec l'AMF, dont elles sont membres.

Mais il ne suffit pas que ces personnes évitent de porter le titre de planificateur financier.

En fait, l'article comporte deux extensions notables de la réserve du titre, qui inclut, d'une part, le fait de « se présenter comme offrant des services de planification financière » et qui, d'autre part, oblige à veiller à ne pas utiliser toute une liste de titres et d'abréviations similaires au titre de planificateur financier, liste qu'un règlement peut déterminer.

La première extension de la réserve pourrait avoir une très vaste portée. Elle vise sans doute d'abord le cas où l'expression « services de planification financière » est utilisée. Mais, *a priori*, elle pourrait aussi s'adresser à l'offre de services non désignés formellement comme étant de planification financière, mais qui s'y rattachent dans leur essence. À cet égard, il faut se souvenir que la planification financière n'est pas définie précisément dans la loi.

Le second élément d'extension de cette réserve, la liste des titres similaires, signale une intention de lui donner une portée très large. La liste que détermine le *Règlement sur les titres similaires à celui de planificateur financier* (R.Q., c. D-9.2, r.4) paraît vouloir retracer toute désignation qui, de près ou de loin, peut servir à une personne pour offrir des services de planification financière; elle contient même une dernière catégorie qui reste ouverte à la fin :

« Les titres suivants sont des titres similaires à celui de planificateur financier et ne peuvent être utilisés par quiconque :

1. planificateur financier agréé (P.F.A.);
2. planificateur financier certifié (P.F.C.);
3. conseiller financier agréé (C. Fin. A.);
4. consultant financier;
5. coordonnateur financier;
6. conseiller financier;
7. consultant en finances personnelles;
8. coordonnateur en finances personnelles;
9. planificateur en finances personnelles;
- 9.1. gestionnaire de patrimoine privé (G.P.P.);
10. tout titre comprenant l'une des cinq expressions suivantes dont les mots qui composent chacun sont regroupés avec d'autres mots ou séparés par d'autres mots :
 - a) planificateur financier;
 - b) planification financière;
 - c) conseiller financier;
 - d) consultant financier;
 - e) coordonnateur financier. »

Le résultat est de rendre assez difficile, à des personnes non autorisées à utiliser le titre de planificateur financier, d'accéder au marché en termes clairs.

2. L'encadrement actuel

L'encadrement actuel de la planification financière relève principalement de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* et s'articule à partir du certificat exigé pour porter le titre de planificateur financier. Il s'adresse à la planification financière comme l'une des seules disciplines pour lesquelles le système financier entend donner au public des garanties de compétence et d'intégrité de la part de ceux qui offrent leurs services. Cette perspective d'ensemble marque les principaux éléments de l'encadrement : sa structure, ses exigences de qualification, les normes de pratique, la surveillance de leur respect.

2.1. Les organismes d'encadrement et leurs missions

2.1.1. L'Autorité des marchés financiers (AMF)

Le premier rôle dans l'encadrement du secteur financier québécois appartient à l'AMF. L'article 8 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (L.R.Q. A-33.2) fixe les objectifs qu'elle doit avoir en exerçant ses fonctions et pouvoirs, notamment favoriser la confiance dans la compétence des intervenants qui œuvrent dans le secteur financier, donner accès à une information fiable, exacte et complète et assurer la protection du public contre des pratiques déloyales, abusives et frauduleuses.

Il s'agit d'un organisme administratif initialement constitué sous le nom d'agence en 2002 par la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* (L.Q. 2002, c. 45). Il regroupe, depuis 2004, plusieurs organismes qui exerçaient diverses fonctions dans le système : le Bureau des services financiers (BSF), la Commission des valeurs mobilières, le Fonds d'indemnisation des services financiers, l'Inspecteur général des institutions financières et la Régie de l'assurance-dépôts du Québec. L'AMF relève du ministre des Finances et son président-directeur général la dirige.

Sur le plan administratif ou de la gestion de l'encadrement, le rôle de l'AMF est déterminant, car il représente une sorte de guichet unique pour tout le secteur financier. Ainsi, il lui appartient notamment de délivrer les certificats requis dans les diverses disciplines régies. Également, les articles 9 et suivants de sa loi constitutive lui reconnaissent de vastes pouvoirs d'inspection et d'enquête. Elle peut, par ailleurs, entamer des recours ou des poursuites en justice.

L'AMF dispose surtout d'un très vaste pouvoir réglementaire qui lui permet de réellement définir l'encadrement approprié, sous réserve toutefois d'obtenir l'approbation du gouvernement.

Ainsi, aux termes de l'article 200 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, elle peut, pour chaque discipline, déterminer, par règlement, la formation minimale requise pour obtenir un certificat ainsi que les règles relatives à la préparation et à la passation des examens prescrits, établir ensuite des règles relatives à la formation continue obligatoire, régir les titres à utiliser et les renseignements à fournir au client. Par exemple encore, l'article 202 lui donne le pouvoir de déterminer les occupations qui sont incompatibles avec l'exercice et les conditions et les restrictions concernant cet exercice. Plus largement, l'article 202.1 prévoit qu'elle détermine, par règlement, les règles de déontologie applicables.

2.1.2. Des ordres professionnels sous convention avec l'AMF

Exceptionnellement, les membres de quelques ordres professionnels du secteur du droit et des affaires peuvent demeurer assujettis à leur ordre plutôt qu'à l'AMF tout en étant autorisés à porter le titre de planificateur financier. À condition de ne pas exercer dans d'autres disciplines financières, ils peuvent, en effet, bénéficier d'une dispense du certificat de l'AMF.

L'exception n'écarte pas tout à fait l'emprise de l'AMF sur l'encadrement. Ainsi, cette dispense suppose au préalable une convention entre l'ordre professionnel et l'AMF par laquelle cette dernière doit consentir à l'encadrement que veut assurer l'ordre; l'article 61 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* l'exprime bien :

« La convention décrit les pouvoirs et les obligations de l'ordre pour la régie et la supervision de ses membres lorsqu'ils exercent des activités à titre de planificateur financier.

Elle précise notamment les règles de déontologie et les conditions d'exercice auxquelles ils sont assujettis. »

On a noté plus haut que quatre des six ordres prévus se sont prévalus de la disposition : administrateurs agréés, comptables agréés, comptables généraux licenciés et notaires. Également, relativement peu de leurs membres sont intéressés.

2.1.3. L'Institut québécois de planification financière (IQPF)

La *Loi sur la distribution de produits et services financiers* appelle encore un autre organisme à participer à l'encadrement : l'IQPF, dont le diplôme est requis pour l'obtention du certificat de l'AMF, selon l'article 57.

L'IQPF n'est pas formellement un organisme administratif malgré le rôle que la loi lui reconnaît. Il est plutôt une association issue d'une initiative de planificateurs financiers, en 1989, au moment de l'adoption de la *Loi sur les intermédiaires de marché*. Aujourd'hui regroupement volontaire de titulaires du diplôme, l'IQPF comptait 2 705 membres au 19 mai 2006.

L'organisme a son mot à dire sur la formation prise globalement, qui est initiale et continue, et pour l'ensemble des planificateurs financiers. En effet, selon l'article 60, même les professionnels pour qui le certificat de l'AMF n'est pas requis sont tenus au diplôme de l'IQPF. En matière de formation continue, il peut aussi convenir de partenariats avec des ordres, par exemple avec l'Ordre des comptables généraux licenciés.

Sa mission, décrit-il sur son site Internet, consiste à « assurer la protection du public en matière de finances personnelles en veillant à la formation des planificateurs financiers tout en proposant une démarche professionnelle marquée par l'intégrité, la rigueur et la transparence ». Ainsi, pour appuyer ses interventions, il a adopté en 2004 un guide : *Normes professionnelles*, qui précise la démarche intégrée de planification financière, le niveau de compétence requis ainsi que les valeurs et règles de conduite à adopter.

2.1.4. La Chambre de la sécurité financière (CSF) et ses instances

La CSF apporte également une contribution essentielle à l'encadrement. À l'article 312, la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* décrit la mission qu'elle lui confie : « assurer la protection du public en maintenant la discipline et en veillant à la formation et à la déontologie de ses membres ».

À la différence de l'IQPF, la CSF est un véritable organisme d'autoréglementation, reconnu comme tel par l'AMF conformément aux articles 59 et suivants de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*. L'adhésion n'y est pas volontaire, car elle regroupe plutôt l'ensemble des personnes physiques titulaires de certificats dans 6 disciplines financières, soit 29 334 membres au 31 décembre 2005. Elles se répartissaient ainsi, sous réserve des cumuls de disciplines possibles, selon les données fournies par le *Rapport annuel 2005* de la CSF (p. 48) : la planification financière (10,4 %), l'assurance de personnes (27,2 %), l'assurance collective de personnes (11,9 %), le courtage en épargne collective (48,7 %), le courtage en contrats d'investissement (0,1 %) et le courtage en plans de bourses d'études (1,8 %).

Trois éléments importants du point de vue de l'encadrement sont du ressort de la CSF : la formation continue, la détermination des exigences déontologiques et la surveillance disciplinaire.

En ce qui concerne la formation continue des planificateurs financiers en tant que titulaires du certificat spécifique requis de l'AMF, la responsabilité appartient d'abord à l'IQPF d'y veiller. Mais indirectement, dans la mesure où les planificateurs financiers peuvent cumuler les disciplines, les exigences de la Chambre s'appliquent à eux.

Quant à l'établissement des règles de déontologie, c'est la CSF qui exerce le pouvoir conféré généralement à l'AMF par l'article 202.1. Elle a ainsi adopté le Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière (R.R.Q., c. D-9.2, r. 1.01). Il lui sert de base à l'accomplissement du troisième volet de sa mission : la surveillance disciplinaire.

Deux organismes au sein de la CSF jouent un rôle majeur en matière disciplinaire : un syndic et un comité de discipline largement comparables à ce que connaît le système professionnel. La planification financière est l'une des disciplines que le comité peut connaître et sa composition en tient compte lorsqu'un manquement est reproché à un planificateur financier.

Les sanctions possibles sont aussi celles qu'on retrouve en matière professionnelle : la réprimande, la radiation temporaire ou permanente, l'amende, le remboursement de sommes ainsi d'ailleurs que la recommandation d'indemnisation au Fonds d'indemnisation (que l'AMF a regroupé en 2004 et qu'elle est chargée d'administrer, tel que signalé plus haut).

Également en matière disciplinaire, deux autres organismes, extérieurs ceux-là à la CSF, peuvent à l'occasion être appelés à intervenir : d'une part, un comité de révision des décisions du syndic de ne pas saisir le comité de discipline d'une plainte, un comité constitué au sein de l'AMF (art. 351.1) et, d'autre part, la Cour du Québec pour entendre l'appel d'une décision du comité de discipline (art. 379).

2.1.5. Les cabinets de services financiers

En ce qui concerne le traitement des plaintes ou des différends, un intervenant beaucoup plus original s'ajoute et mérite mention. Il s'agit du cabinet lui-même au sein duquel les services sont offerts à qui la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, à l'article 103, demande de tenter de résoudre le différend au sujet du service fourni.

Si un plaignant est insatisfait de l'examen de sa plainte ou du résultat de cet examen, l'article 103.2 lui accorde le droit de demander que le cabinet transmette à l'AMF une copie de son dossier. L'AMF a alors la possibilité, par elle-même ou par un délégué, d'agir comme médiateur.

Plus généralement d'ailleurs, l'AMF, de concert avec la Commission des services financiers de l'Ontario, a lancé le 11 octobre 2005 un nouveau *Système de rapport des plaintes*. Toutes les entreprises sous sa responsabilité, notamment les cabinets, sociétés et représentants autonomes, sont tenues d'en faire la déclaration. Un système informatisé accessible sur Internet est conçu à cette fin. La déclaration doit, entre autres, pour chaque plainte, indiquer les motifs, le résultat du traitement, si une poursuite a suivi ou si la plainte a été transférée à l'AMF. En outre, après chaque période de six mois, les entreprises doivent répondre à deux questions plus globales, à savoir si la plainte a un impact étendu ou une application systémique et si l'objet de la plainte est abordé par les politiques et les procédures de l'entreprise.

Enfin, dans la foulée de l'examen de cette contribution des cabinets de services financiers, une remarque supplémentaire semble indispensable; elle concerne les banques. Le présent avis ne considère pas leur encadrement comme tel, puisqu'il n'est pas du ressort du Québec. Il demeure néanmoins utile de souligner qu'elles connaissent également des mécanismes pour traiter, entre autres, des plaintes et des différends en cas de services inadéquats. Par ailleurs, il y a lieu de rappeler qu'elles ont dit accepter de se plier à l'encadrement établi au Québec pour les planificateurs financiers.

2.2. Les exigences de qualification

C'est le certificat de l'AMF qui vient, en règle générale, attester qu'une personne a la qualification requise pour porter le titre de planificateur financier; il n'y a qu'un nombre relativement restreint de membres de certains ordres professionnels qui bénéficient d'une dispense à cet égard. En outre, comme on l'a noté plus haut, dans les deux cas, le diplôme délivré par l'IQPF est nécessaire. Ce diplôme est donc l'exigence de base, quoique accessoirement, d'autres conditions de délivrance du certificat de l'AMF s'appliquent, mais qui ne se rapportent pas à la formation : par exemple, avoir remboursé un jugement en responsabilité pour une cause relevant du marché des services financiers, avoir acquitté des amendes imposées dans ce domaine, ne pas être sous le coup d'une suspension ou d'une exclusion.

L'IQPF n'est pas à proprement parler un établissement d'enseignement, comme le sont les collèges et les universités dans le système éducatif québécois, et son diplôme ne correspond pas non plus à la sanction d'un programme formel d'études. Son rôle s'apparente plutôt à celui, par exemple, d'un groupement professionnel ou d'une société savante qui établit les conditions de formation donnant ouverture à un titre ou une désignation.

Cinq volets marquent plus particulièrement l'action de l'IQPF en regard de la qualification :

- 1) la détermination des études préalables requises des candidats;
- 2) la reconnaissance d'équivalences;
- 3) le cours complémentaire sur les aspects intégrateurs de la matière et de la pratique;
- 4) l'examen professionnel;
- 5) la formation continue obligatoire.

2.2.1. Les préalables à la formation de l'IQPF

Dès sa constitution en 1989, l'IQPF a élaboré un programme de cours à l'intention des candidats à son diplôme qui devaient, au départ, être titulaires d'un diplôme d'études collégiales. Il prévoyait 450 heures de cours dans divers domaines : l'économie et la gestion, la comptabilité, le droit, la fiscalité et les produits financiers. Un cours synthèse le couronnait. Au fil des ans, ce programme s'est intégré à un programme d'études de 30 crédits, sanctionné par un diplôme universitaire formel : le certificat en planification financière. Il est offert par l'Université Laval, l'Université du Québec et l'École des Hautes études commerciales. Formation mondiale CSI (auparavant l'Institut des banquiers canadiens (IBC)) le propose également, dans le cadre d'une entente de partenariat de cinq ans, conclue en 2006.

C'est ce certificat universitaire qui, cumulé avec deux autres certificats en administration, en droit, en économie ou en actuariat, forme aujourd'hui la norme générale applicable. Et puisque des universités acceptent de décerner un baccalauréat en administration des affaires par cumul de trois certificats de 30 crédits chacun, le baccalauréat et plus particulièrement le baccalauréat avec une concentration en planification financière devient le diplôme de base que retient l'IQPF.

À l'Université Laval, par exemple, il s'agit du baccalauréat en administration des affaires avec concentration majeure en services financiers et à l'Université du Québec à Trois-Rivières, le même baccalauréat, avec concentration en finance. Leur structure est à peu près semblable : une moitié des cours environ de fondements obligatoires, l'autre comportant des options plus spécialisées couvrant les matières retenues par l'IQPF dans son programme de cours : l'économie et la gestion, la comptabilité, le droit, la fiscalité et les produits financiers; ils comprennent également des activités de synthèse et d'application.

Selon le profil que trace le *Rapport annuel 2005* de l'IQPF (p. 5) de la scolarité de l'ensemble des 8 362 diplômés de l'IQPF, 34 % sont du niveau du certificat ou diplôme universitaire, 41 % du niveau du baccalauréat, 15 % de la maîtrise et 10 % seulement du niveau collégial.

2.2.2. La reconnaissance d'une formation équivalente

Comme dans le système professionnel, des candidats peuvent également obtenir de l'IQPF la reconnaissance d'une équivalence de formation. Les conditions varient selon qu'ils appartiennent à l'une ou l'autre des quatre catégories de candidats que l'IQPF prévoit à cette fin :

1. les titulaires d'un diplôme de deuxième cycle universitaire avec concentration en planification financière incluant des cours dans chacun des domaines de la planification financière (finances, fiscalité, assurance, aspects légaux, succession, placement et retraite);

2. les membres de cinq ordres professionnels ayant des liens avec la planification financière : comptables, avocats et notaires, mais, dans leur cas, l'IQPF ajoute comme condition de démontrer, par un examen d'équivalence administré par l'IQPF, qu'ils sont suffisamment familiers avec les sept domaines d'intervention, sinon réussir un cours universitaire d'appoint dans le ou les domaines concernés;
3. les titulaires, soit d'un diplôme de premier ou de deuxième cycle universitaire en administration, en droit, en économie ou en actuariat, soit de 3 certificats d'études universitaires dans l'une ou plusieurs de ces disciplines, comprenant chacun un minimum de 450 heures de cours de niveau universitaire, et, dans l'ensemble, au moins 25 cours différents, qui ont une expérience d'au moins 5 ans dans au moins un des 7 domaines d'intervention en planification financière, qui ont utilisé la démarche et réussi l'examen d'équivalence;
4. les personnes dont les qualifications sont déjà reconnues à titre de membre de l'Ordre des administrateurs agréés, d'assureur-vie agréé ou de *fellow* en valeurs mobilières et qui sont titulaires de deux certificats en administration, en droit, en économie ou en actuariat, comportant, chacun, un minimum de 450 heures de cours de niveau universitaire, qui ont une expérience d'au moins 5 ans dans au moins un des 7 domaines d'intervention en planification financière, qui ont utilisé la démarche et réussi l'examen d'équivalence.

Somme toute, il appert qu'au chapitre de la reconnaissance d'équivalences, l'IQPF veille à retrouver ses exigences de base : une formation pouvant correspondre au moins au premier cycle universitaire, laquelle couvre les sept domaines d'intervention touchés par la planification financière et forme à la démarche d'intégration. Mais les conditions restent assez souples pour permettre à l'IQPF d'accueillir un grand nombre d'intervenants déjà actifs dans le secteur financier.

Cette voie d'accès est néanmoins exceptionnelle selon les données fournies par l'IQPF à l'Office en 2005 : 80 % des diplômés de l'IQPF ont obtenu leur diplôme de l'IQPF en suivant le cheminement universitaire, 19 % par équivalence de diplôme et 1 % par équivalence de formation.

2.2.3. La formation et l'examen de l'IQPF

Quel que soit le cheminement d'études initial des candidats à son diplôme, l'IQPF leur impose à tous, ensuite, un cours commun portant sur les sept domaines d'intervention et la démarche de planification financière personnelle intégrée. Son guide intitulé *Normes professionnelles* sert de base. Il se compose de trois parties : la démarche ou les normes générales de pratique, avec ses dix étapes, des normes particulières aux sept domaines d'intervention et des normes déontologiques. Il comprend aussi des formulaires ou modèles.

Le cours, de 45 heures, se donne en français et en anglais à Montréal et à Québec. Il consiste généralement en 9 rencontres hebdomadaires successives, les samedis par exemple entre 9 et 16 heures.

Au terme du cours, les candidats sont soumis à un examen préparé et administré par l'IQPF. Il a lieu un avant-midi. Sa réussite donne droit au diplôme de l'IQPF.

2.2.4. La formation continue obligatoire

Au Québec, qu'ils soient titulaires du certificat de l'AMF ou membres d'un ordre professionnel autorisés par convention entre l'AMF et l'ordre à porter le titre, les planificateurs financiers sont tenus de suivre des activités de formation continue.

Quant aux titulaires du certificat de l'AMF dans la discipline de la planification financière, les règles à ce sujet sont en principe établies par l'AMF, mais c'est après consultation de l'IQPF, conformément au paragraphe 5.1 de l'article 200 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*. Ainsi, en 2007, un nouveau *Règlement sur la formation continue obligatoire du planificateur financier* (R.R.Q., c. D-9.2, r. 1.4.3) est entré en vigueur afin d'harmoniser les règles sur la formation continue obligatoire avec celles établies par la CSF, lesquelles s'imposent également dans les faits à la plupart des planificateurs financiers, en tant que titulaires de certificats dans les autres disciplines financières.

La situation est différente en ce qui a trait aux membres des quatre ordres professionnels sous convention avec l'AMF (administrateurs agréés, comptables agréés, comptables généraux licenciés, notaires). Leur encadrement, y compris du point de vue de la formation continue, relève en effet de l'ordre professionnel auquel ils appartiennent, selon les termes de la convention conclue entre l'ordre et l'AMF. Ainsi, lorsque les exigences de l'ordre sont jugées comparables à celles applicables aux titulaires du certificat, comme le prévoit l'article 64 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, elles vont s'appliquer, selon l'article 65, pendant la durée de la convention. Le cas échéant, l'article 68 indique même que le comité de discipline de l'ordre a juridiction sur le membre qui omet de se conformer. Exceptionnellement, toutefois, si l'AMF estimait que l'ordre néglige d'exercer ses responsabilités, après s'en être assuré auprès de l'ordre, elle pourrait en saisir le ministre des Finances et ce dernier pourrait mettre fin à la convention (art. 69). Jusqu'à maintenant, l'AMF n'a pas eu à le faire et les conventions ont d'ailleurs été reconduites.

Les dispositions du *Règlement sur la formation continue obligatoire du planificateur financier* ressemblent à celles que contiennent les règlements en la matière adoptés par les ordres professionnels, en vertu du paragraphe o de l'article 94 du *Code des professions*, et ils comportent les éléments auxquels on s'attend. Ainsi, les exigences sont formulées en unité de formation continue représentant une heure d'activité; 40 unités sont requises par période de référence fixée à 2 ans; elles doivent se répartir en 3 catégories qui sont décrites par matières; les conditions et modalités de la reconnaissance des activités par l'IQPF sont prévues; le planificateur financier ou la société au sein de laquelle il exerce doit en faire rapport, avec les attestations requises, à l'IQPF; des dispenses restreintes sont prévues; le cas échéant, un premier avis de remédier au défaut est donné avec indication des conséquences, suivi s'il y a lieu d'un avis de non-conformité.

À la différence des ordres professionnels, toutefois, il faut noter que l'IQPF n'a pas directement le pouvoir de sanctionner le défaut de se conformer aux exigences. Les conséquences sont tout de même réelles et sérieuses. En effet, il est prévu que l'IQPF avise du défaut l'AMF qui est alors en mesure de constater que cette condition nécessaire au renouvellement du certificat du planificateur financier en cause n'est pas satisfaite.

La structure à trois catégories ou niveaux dans lesquelles doivent se répartir les 40 unités de formation continue requises manifeste bien la préoccupation pour un sain exercice de la planification financière. Le premier niveau, de 15 unités, doit être consacré à des activités axées sur l'intégration des sept domaines d'intervention. Le second, aussi de 15, s'y rattache également, parce qu'il vise des activités dans l'un ou plusieurs de ces 7 domaines. Le dernier, de 10 unités, est davantage explicité qu'auparavant : il doit se rapporter à la conformité aux normes, à l'éthique et à la pratique professionnelle, dont 5 unités directement reliées à la planification financière.

Par ailleurs, en plus de contribuer à la détermination des exigences, l'IQPF prépare lui-même un programme de formation continue, soit divers cours sur divers sujets. Il accrédite aussi ou reconnaît des formations, tel que prévu au règlement décrit plus haut. Il y a lieu également de rappeler ses ententes de partenariat avec l'Ordre des comptables généraux licenciés et avec Formation mondiale CSI (auparavant IBC).

Pour conclure, donc, sur le chapitre des exigences de qualification, on peut constater que le système financier et notamment l'AMF reconnaissent à l'IQPF une place tout à fait centrale dans l'encadrement des planificateurs financiers. Il a ainsi la possibilité d'arrimer la formation requise à sa conception de ce que doit être la démarche intégrée d'un planificateur financier compétent. Et les moyens à la disposition de l'IQPF lui permettent de promouvoir, au-delà de la compétence de base, les normes de pratique qu'il estime que tout planificateur financier doit apprendre à respecter, telles qu'elles apparaissent à son guide *Normes professionnelles*.

2.3. Les normes de pratique

L'encadrement actuel comporte de nombreuses normes susceptibles de régir l'exercice des planificateurs financiers et elles sont de sources diverses.

Outre les règles de base du droit pénal ou du droit civil, sur les contrats et la responsabilité, par exemple, ou encore sur la protection des renseignements personnels, les normes se situent dans le système financier et ce sont celles qui gouvernent plus particulièrement la distribution de produits et services financiers qui s'appliquent. Elles se retrouvent dans la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* et la réglementation qu'elle permet, ainsi que la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*. Exceptionnellement, toutefois, comme on l'a vu plus haut, aux termes d'une convention entre l'ordre professionnel et l'AMF, les membres de certains ordres peuvent demeurer régis par la réglementation professionnelle.

Dans le système financier, si certaines normes visent spécialement les planificateurs financiers, de façon générale, elles régissent plutôt la distribution de produits ou services prise globalement ou l'exercice dans l'une ou l'autre des disciplines financières pour lesquelles un certificat de l'AMF est requis.

C'est le cas d'importants règlements comme le *Règlement sur le cabinet, le représentant autonome et la société autonome* (R.R.Q., c. D-9.2, r.0.2), ainsi que le *Règlement sur l'exercice des activités des représentants* (R.R.Q., c. D-9.2, r.1.3). Ils traitent de divers aspects de l'exercice tels que les fonctions incompatibles, les conditions de la pratique autonome ou en cabinet, le contrat avec le client, les dossiers et registres à tenir, les renseignements à fournir ou à conserver,

la rémunération, l'assurance de la responsabilité à détenir, l'indemnisation, la publicité et la sollicitation.

Par ailleurs, comme on l'a vu plus haut, le système financier confie à la CSF une mission majeure, celle de prendre charge de l'encadrement déontologique de l'ensemble des distributeurs de produits et services financiers titulaires d'un certificat de l'AMF. Le Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière (R.R.Q., c. D-9.2, r. 1.01) vient ainsi expliciter davantage les principales attentes que déjà la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* a exprimées avec passablement de précisions aux articles 16 et suivants.

D'entrée de jeu, ce Code indique viser à favoriser la protection du public et la pratique intègre et compétente. Il précise qu'il s'applique notamment aux planificateurs financiers, peu importe les disciplines dans lesquelles ils exercent leurs activités. Selon l'article 3, ces derniers doivent aussi veiller à ce que leurs employés ou mandataires respectent le Code, de même que l'ensemble de la réglementation applicable.

Les grandes rubriques des codes de déontologie des ordres professionnels s'y retrouvent :

- les devoirs et obligations envers le public, entre autres avoir une conduite empreinte de dignité, de discrétion, d'objectivité et de modération;
- les devoirs et obligations envers le client, comme s'enquérir adéquatement des faits et bien renseigner le client, ne pas être en conflit d'intérêts, respecter les confidences et dûment rendre compte de l'exécution du mandat;
- les devoirs envers les confrères, les autres représentants ainsi que les cabinets, assureurs ou institutions financières, par exemple ne pas les dénigrer;
- les devoirs et obligations envers la profession, comme ne pas rémunérer une personne qui n'y a pas droit et répondre aux demandes du syndic.

Une section est consacrée aux planificateurs financiers. Elle est cependant succincte; il s'agit en fait de deux articles. L'article 50 exige d'éviter, en sollicitant la clientèle, des méthodes qui attireraient indûment l'attention sur un aspect particulier de la planification financière. L'article 51 interdit de porter une accusation non fondée, de verser une rémunération à une personne non autorisée à agir à titre de planificateur financier ou d'en recevoir d'une telle personne et, enfin, de taire au client un empêchement à l'exécution du mandat.

Bien que la planification financière ne soit guère distinguée des autres disciplines financières, on peut néanmoins constater que le Code a repris, presque sans les changer, les dispositions spécifiques à la déontologie des planificateurs financiers que réunissaient les articles 78 à 102 du *Règlement sur les planificateurs financiers* (R.R.Q., c. I-15.1, r. 4). Ce règlement avait été adopté en 1991, sous l'empire de la *Loi sur les intermédiaires de marché*, la première à régir les planificateurs financiers.

L'IQPF, dans la troisième partie de son guide *Normes professionnelles*, signale l'importance, pour la protection du public, que les planificateurs financiers suivent des normes déontologiques élevées. Il fait état du Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière qui s'impose à eux actuellement, mais indique aussi son intention d'en venir à un code unique, distinctif et commun à l'ensemble des planificateurs financiers. L'IQPF énonce ensuite huit principes directeurs à partir desquels doivent s'articuler les exigences déontologiques à observer : l'intégrité, la

compétence, la confidentialité, l'intérêt du client et la divulgation, la dignité, la diligence, la prudence et le respect des lois et règlements en vigueur.

Une dernière remarque mérite mention au sujet de ces exigences déontologiques jugées indispensables. Elle concerne ce qu'affirme l'article 2 du Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière, à savoir son application aux planificateurs financiers, quelles que soient leurs activités ou les disciplines dans lesquelles ils agissent.

La brève revue des règles, notamment déontologiques, qui régissent l'exercice des planificateurs financiers au Québec montre un encadrement normatif bien réel, de large portée et assez homogène. Le fait qu'il englobe le plus souvent les planificateurs financiers avec les autres distributeurs de produits et services ne paraît pas empêcher l'adoption des principes les plus appropriés à une saine protection du public. On les retrouve, d'ailleurs, en substance dans les codes de déontologie applicables aux planificateurs financiers dont l'exercice relève plutôt de leur ordre professionnel, lorsqu'il a conclu une convention en ce sens avec l'AMF.

2.4. La surveillance du respect des normes

Mis à part les vérifications qui peuvent accompagner le renouvellement des certificats et inscriptions auxquels sont tenus les intervenants du marché, pour ce qui est du respect des normes dans l'exercice même de la planification financière, il y a lieu de distinguer deux types de surveillance. Elle peut d'abord être à caractère préventif et signifier une vérification que l'exercice se fait conformément aux normes prescrites; c'est l'inspection. Il peut s'agir aussi des moyens mis en œuvre pour faire la lumière et sanctionner les manquements constatés.

2.4.1. L'inspection

La *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* accorde, aux articles 9 et suivants, un vaste pouvoir d'inspection et d'enquête à l'AMF sur l'application de l'ensemble des règles formant le système financier. Elle possède aussi le pouvoir d'inspecter un cabinet aux termes de l'article 107 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*.

Pour procéder à une inspection, l'AMF peut désigner un membre de son personnel. Mais il lui est loisible aussi, prévoit l'article 9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, de confier par entente tout ou partie de ses pouvoirs d'inspection à un organisme d'autoréglementation. C'est d'ailleurs en invoquant ce statut que la CSF a déjà proposé que cette fonction lui soit déléguée. Dans le cas d'une convention avec un ordre professionnel sur l'encadrement de ses membres planificateurs financiers, les pouvoirs et obligations de l'ordre pour leur supervision y sont décrits, tel que le précise l'article 61 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*.

Dans le système financier, cependant, l'inspection ne semble pas assimilable à celle que le *Code des professions* organise aux articles 109 et suivants. On ne retrouve pas l'équivalent d'un comité d'inspection professionnelle qui aurait pour tâche, comme celui que chaque ordre professionnel est tenu d'établir, de mettre à exécution un programme d'inspection destiné à vérifier l'exercice de l'ensemble des personnes assujetties. Dans cette perspective, l'Ordre des comptables agréés, par exemple, a élaboré un questionnaire spécial qu'utilisent les inspecteurs de l'Ordre pour tous ses membres en planification financière. En revanche, il faut dire que l'inspection de l'AMF s'adresse également aux sociétés et cabinets, ce qui lui permet d'avoir une

vue d'ensemble des services financiers que leurs différents représentants peuvent rendre et, le cas échéant, de concentrer la vérification sur des cas ou des problématiques particulières.

2.4.2. La sanction des manquements

Le système financier comporte plusieurs mécanismes de sanction conçus pour maintenir la confiance du public envers le marché financier québécois et le protéger des manquements qu'on pourrait reprocher aux divers distributeurs de produits et services. La plupart des planificateurs financiers, parce qu'ils sont titulaires du certificat de l'AMF, y sont assujettis. La seule exception concerne des membres de certains ordres professionnels qu'une convention avec l'AMF autorise à porter le titre de planificateur financier. Dans leur cas, ce sont les moyens de sanction propres à leur ordre professionnel qui vont s'appliquer.

Il convient d'ajouter que des moyens plus généraux encore peuvent aussi permettre d'assurer l'observation adéquate des normes imposées aux planificateurs financiers : les poursuites pénales et les actions en justice, en responsabilité civile notamment.

Dans le système financier, trois mécanismes plus spécifiques ont déjà été signalés plus haut : le traitement des plaintes et différends par les cabinets de services financiers; l'indemnisation en cas de fraude ou de détournement de fonds, administrée maintenant par l'AMF; la discipline sous l'égide de la CSF avec son syndic et son comité de discipline.

Dans le premier cas, il est trop tôt pour apprécier dans quelle mesure les planificateurs financiers et leur exercice spécifique sont visés par les plaintes traitées par les cabinets de services financiers. En effet, le système de recueillement des plaintes, lancé en octobre 2005, est encore trop récent. Le second mécanisme, relatif à l'indemnisation, porte sur l'utilisation de fonds confiés, non pas vraiment sur l'accomplissement d'une planification financière. C'est donc le troisième, soit la discipline relevant de la CSF, qui semble le principal moyen mis en place pour assurer le respect des normes d'exercice applicables aux planificateurs financiers.

Selon le Rapport du président du comité de discipline qui paraît au Rapport annuel 2005 de la CSF (p. 13), le comité a été saisi de 56 plaintes en 2005 et 16 % des représentants traduits devant lui portaient le titre de planificateur financier; ils étaient 15 % en 2002 et 2003 et 12 % en 2004. Il convient cependant de rappeler que le certificat de l'AMF qui autorise à porter ce titre peut aussi autoriser à agir dans d'autres disciplines financières, en assurance par exemple. Ainsi, selon ce même rapport, 79 % des plaintes concernaient le domaine de l'assurance de personnes et 21 % celui des valeurs mobilières. Un repérage informatique dans la banque des décisions du comité de discipline de la CSF confirme qu'elles visent des titulaires qui cumulent les disciplines.

Le repérage montre en outre que la plupart des reproches ont trait au domaine des assurances et sont liés à l'omission de procéder dûment à l'analyse des besoins de l'assuré et de le renseigner adéquatement. C'est ce qui ressort aussi des données sur les chefs d'accusation traités par le comité, des données que fournit également le rapport du président du comité de discipline.

La planification financière ne semble donc pas un domaine qui fait séparément l'objet des plaintes disciplinaires. C'est ce qui explique sans doute que les données sur les chefs d'accusation ne sont réparties, au rapport annuel de la CSF, qu'en deux catégories : un tableau sur les manquements disciplinaires des représentants en assurance de personnes, un autre sur les représentants

en valeurs mobilières. Ce sont aussi les 2 domaines dont traite le rapport du syndic sur les 395 demandes d'enquête reçues en 2005 : 274 en assurance, 121 en valeurs mobilières.

Bref, il ressort que les mécanismes destinés à réprimer les manquements servent peu en ce qui a trait directement à la planification financière. Et dans les quelques cas où on y a recours, c'est plutôt quand la planification est suivie de décisions spécifiques, par exemple sur tel investissement ou telle assurance, que des plaintes mettent en cause la qualité de l'analyse effectuée et des renseignements fournis ou la prudence des recommandations faites.

Plus généralement, ce dernier constat vient de nouveau confirmer les liens que connaît la distribution de produits et services financiers au Québec. Par son organisation et toutes les mesures d'encadrement décrites plus haut, il est clair que le système financier a choisi d'en avoir une perspective d'ensemble. Il établit ainsi des garanties significatives que les différents intermédiaires du marché doivent fournir au public, quant à la fiabilité de l'information, la solvabilité, la compétence, l'intégrité et de bonnes pratiques, appuyées par des mesures de surveillance, de protection et de recours, en cas de défaillance. Pour autant, il ne néglige pas la nécessité de concilier ces garanties qu'il souhaite le plus possible communes avec les particularités des services concernés. Cette option s'inscrit dans la poursuite de trois grands objectifs de la politique québécoise : adapter le secteur financier à l'ouverture et au décloisonnement des marchés et des institutions, simplifier son fonctionnement et harmoniser la réglementation avec celle en vigueur au Canada et à l'extérieur.

3. L'analyse en regard du *Code des professions*

De façon générale, au terme de l'article 12 du *Code des professions*, l'Office a pour mandat de suggérer, lorsqu'il le juge opportun, la constitution de nouveaux ordres. Mais, à cette fin, il lui faut prendre en considération certains facteurs. Le Code prescrit ces facteurs, d'une part, aux fins de déterminer si un ordre professionnel doit ou non être constitué (article 25) et, d'autre part, pour évaluer s'il faut réserver des activités à ses membres (article 26).

3.1. L'analyse en regard des facteurs relatifs à la création d'un ordre professionnel

En regard de la création d'un ordre professionnel, l'article 25 énonce cinq facteurs :

« Pour déterminer si un ordre professionnel doit ou non être constitué, il est tenu compte notamment de l'ensemble des facteurs suivants :

1° les connaissances requises pour exercer les activités des personnes qui seraient régies par l'ordre dont la constitution est proposée;

2° le degré d'autonomie dont jouissent les personnes qui seraient membres de l'ordre dans l'exercice des activités dont il s'agit, et la difficulté de porter un jugement sur ces activités pour des gens ne possédant pas une formation et une qualification de même nature;

3° le caractère personnel des rapports entre ces personnes et les gens recourant à leurs services, en raison de la confiance particulière que ces derniers sont appelés à leur témoigner, par le fait notamment qu'elles leur dispensent des soins ou qu'elles administrent leurs biens;

4° la gravité du préjudice ou des dommages qui pourraient être subis par les gens recourant aux services de ces personnes par suite du fait que leur compétence ou leur intégrité ne seraient pas contrôlées par l'ordre;

5° le caractère confidentiel des renseignements que ces personnes sont appelées à connaître dans l'exercice de leur profession. »

Ces cinq facteurs font, tour à tour, l'objet de l'analyse.

3.1.1. Les connaissances requises

Le premier facteur à considérer se rapporte aux connaissances, aux habiletés et aux attitudes qu'elles supposent aussi lorsqu'on les applique. Ce sont ces connaissances et leur spécificité qui fondent le recours à l'autogestion confiée à ceux qui les possèdent en commun, c'est-à-dire des pairs. Or, la démarche qui définit la planification financière et les considérations qu'elle oblige à prendre en compte requièrent de toute évidence du planificateur financier qu'il possède des connaissances spécifiques, complexes et assez poussées dans différents domaines. Déjà,

d'ailleurs, pour la protection du public, un programme de formation particulier, de niveau universitaire, est jugé nécessaire. Le premier facteur trouve donc application.

Cette conclusion est confirmée, en outre, par les aménagements actuellement prévus avec six professions du secteur, dont la formation requise est également de niveau universitaire. Il y a là une indication supplémentaire qu'on est bien en face de connaissances qui correspondent à celles dont traite le système professionnel québécois.

Cela dit, ces aménagements font néanmoins surgir une difficulté du point de vue de l'encadrement professionnel : il serait malaisé sinon mal avisé de n'attacher les connaissances en question qu'aux seuls membres d'un ordre professionnel unique. Mais, à ce stade de l'analyse, sous ce facteur qui n'est que le premier seulement à considérer, il apparaît suffisant de signaler la problématique sans l'examiner au-delà.

3.1.2. Le degré d'autonomie et la difficulté de porter jugement

Le second facteur prévu au *Code des professions* se situe dans le prolongement du premier. Il se rapporte à l'autonomie inhérente à l'exercice et revêt une grande importance dans la perspective de la constitution d'un ordre professionnel. Les pairs, en effet, parce qu'ils ont en propre les mêmes connaissances et habiletés, sont considérés les plus susceptibles d'apprécier si une activité est convenablement préparée et mise en œuvre en vue d'atteindre les résultats attendus. Il convient alors de les charger de veiller à établir et faire respecter les conditions d'un exercice compétent et intègre.

La planification financière exige de recueillir, mettre en relation et évaluer nombre de renseignements et de données parfois fort complexes, portant sur diverses dimensions pertinentes au maintien et au développement du patrimoine d'une personne. Des tiers non pareillement qualifiés ne peuvent d'emblée se substituer aux planificateurs financiers pour effectuer les analyses spécifiques, élaborer les stratégies et faire les recommandations appropriées. L'exercice repose sur un jugement personnel qu'ils ne sauraient ni poser ni vraiment apprécier dans son intégralité. En cela, la situation est de nouveau comparable à celles des professions déjà établies, ce qu'admet du reste l'encadrement actuel comme on l'a noté plus haut. Il y a donc lieu de conclure que le second facteur, également, est satisfait.

Des précisions s'imposent ici en regard des interactions et des contraintes que le milieu de travail peut entraîner pour le plein exercice de la planification financière. Elle peut amener les planificateurs financiers à faire appel à des collaborateurs d'autres disciplines, par exemple sur des aspects très spécialisés. Il existe aussi des méthodes et des instruments pour faciliter le travail et la présentation des résultats. De surcroît, pour la plupart, ils œuvrent non pas seuls en pratique privée autonome, mais au sein d'institutions, de cabinets ou de sociétés. Ils doivent donc adapter leur exercice à la structure, à son fonctionnement, au contrôle des opérations qui s'y fait et aux conditions de travail et de rémunération du milieu.

Cela ne signifie pas pour autant que la plupart de ces agents ou représentants sont réduits à un rôle d'exécutant; leur jugement personnel reste attendu. L'encadrement actuel soumet d'ailleurs les différents distributeurs de produits et services financiers, dont les planificateurs, à des exigences de plus en plus précises, quant à l'attention que chacun doit porter à la situation individuelle du client; on a vu plus haut qu'il sanctionne aussi ceux qui s'abstiennent ou le font mal. Bref, cette situation de travail n'affecte pas la conclusion sur l'application du second facteur.

3.1.3. Le caractère personnel des rapports

L'article 25 du *Code des professions* fournit une troisième indication en vue de reconnaître un professionnel et discerner le besoin de mesures particulières de protection du public : les rapports qu'il entretient avec ceux qui ont recours à ses services ont un caractère personnel, à base de confiance.

Ce facteur trouve manifestement application dans le cas des planificateurs financiers. En effet, l'élaboration d'une planification financière qui va permettre à une personne de maintenir, de développer et de léguer ensuite son patrimoine de la meilleure façon exige, au préalable, que le planificateur connaisse bien la situation financière réelle de son client, sa situation personnelle aussi, familiale notamment, ses besoins, actuels et à prévoir, ses moyens, puis ses objectifs personnels, la vie qu'il veut mener, sa tolérance aux risques, aux contraintes. Cela suppose dès le départ des échanges très personnels entre le planificateur et son client. Ensuite, le planificateur doit veiller à ce que le client accepte de s'en remettre à sa compétence et à son intégrité pour déterminer et ajuster au besoin des objectifs financiers et des stratégies parfaitement adaptés à la situation, avec, le cas échéant, les produits les plus susceptibles d'y correspondre, parmi les nombreux, toujours plus complexes, qu'offre le marché. Il s'agit donc de rapports personnels basés sur la confiance, tel que le troisième facteur le prévoit. Pour l'essentiel, ils demeurent les mêmes, que le planificateur exerce seul ou, comme bon nombre, au sein d'une institution financière.

3.1.4. La gravité du préjudice ou des dommages

Le quatrième facteur qu'énonce l'article 25 du *Code des professions* est en lien très étroit avec l'évaluation à faire du besoin de protéger le public. Ce qui doit justifier le recours aux mécanismes du système professionnel, c'est avant tout la nécessité de prémunir le client contre des préjudices ou dommages auxquels les activités des planificateurs financiers pourraient exposer.

À cet égard, on peut facilement imaginer que, sans encadrement aucun de la compétence et de l'intégrité des planificateurs financiers, il y aurait des risques sérieux de préjudice. Le plan peut affecter l'avenir d'une personne, pas uniquement du point de vue strictement financier ou économique, si, mal fait, il la conduit à se priver de ressources indispensables autrement à sa portée. La cause peut se trouver dans une collecte incomplète de renseignements, une analyse et une évaluation bâclées, des recommandations mal expliquées. S'ajoute la possibilité de conflits d'intérêts ou de malversation. Sans oublier non plus l'utilisation dommageable des renseignements personnels livrés au planificateur ou des projets qu'on lui a divulgués.

Mais il est difficile d'apprécier l'ampleur réelle de ces risques attribuables strictement à la planification financière et de déterminer s'il en est qui, plus que d'autres, sont sérieusement à craindre. Comme on l'a vu au chapitre de la sanction des manquements dans l'encadrement actuel, c'est plutôt dans l'exercice d'autres disciplines financières que des planificateurs financiers font l'objet de reproches, par exemple lorsqu'il y a eu vente de produits sans respecter la tolérance au risque ou sans avoir vérifié correctement la situation personnelle de l'acheteur au préalable. Il est certain que l'existence d'un encadrement déjà en place et significatif peut expliquer pourquoi les risques apparaissent peu dans les faits. En même temps, cela indique que la loi elle-même et depuis longtemps considère ces risques suffisamment sérieux pour avoir pris de telles mesures comprenant d'ailleurs l'exigence d'une assurance de la responsabilité et l'établissement d'un fonds d'indemnisation. Il y a donc lieu de conclure que le quatrième facteur est aussi bel et bien satisfait.

3.1.5. Le caractère confidentiel des renseignements détenus

Le cinquième et dernier facteur prévu à l'article 25 du *Code des professions* a trait au caractère confidentiel des renseignements que les activités en cause appellent à connaître. La protection découlant du Code prend tout son sens et devient essentielle quand, pour obtenir des services risquant d'exposer à des préjudices graves, quelqu'un est forcé d'accepter de livrer des confidences.

De nouveau, la conclusion selon laquelle ce facteur trouve amplement à s'appliquer dans le cas des planificateurs financiers s'impose d'emblée. Elle découle d'ailleurs des observations exposées plus haut à propos des rapports personnels qu'implique obligatoirement l'exercice.

Il est vrai que le fait d'exercer au sein de sociétés ou cabinets suppose une certaine circulation de l'information. Mais il n'empêche qu'aujourd'hui déjà, on admet de façon explicite et on veille à protéger le caractère confidentiel des renseignements que les planificateurs financiers peuvent détenir. Notamment, le Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière prévoit, à l'article 26, que :

« Le représentant doit respecter le secret de tous renseignements personnels qu'il obtient sur un client et les utiliser aux fins pour lesquelles il les obtient, à moins qu'une disposition d'une loi ou d'une ordonnance d'un tribunal compétent ne le relève de cette obligation. »

De leur côté, ceux qui sont membres d'un ordre professionnel sous convention avec l'AMF sont soumis, par leur ordre, à des obligations similaires s'appliquant généralement aux renseignements acquis dans l'exercice de leur profession.

Ainsi donc, sur la base des cinq facteurs énoncés au *Code des professions*, un encadrement conçu pour assurer la compétence et l'intégrité des planificateurs financiers apparaît justifié. Celui en place cherche d'ailleurs à y répondre, mais en principe du moins, la création d'un ordre professionnel pourrait s'envisager à cette étape de l'analyse.

3.2. L'analyse en regard des facteurs relatifs à la réserve d'activités

L'article 26 du *Code des professions* précise l'évaluation complémentaire à faire en vue de déterminer si le besoin de protéger le public va jusqu'à requérir d'octroyer non pas uniquement la réserve d'un titre sous lequel on peut se faire reconnaître et offrir des services, mais également le droit exclusif d'exercer :

« Le droit exclusif d'exercer une profession ne peut être conféré aux membres d'un ordre que par une loi; un tel droit ne doit être conféré que dans les cas où la nature des actes posés par ces personnes et la latitude dont elles disposent en raison de leur milieu de travail habituel sont telles qu'en vue de la protection du public, ces actes ne peuvent être posés par des personnes ne possédant pas la formation et la qualification requises pour être membres de cet ordre. »

Dans le cas des planificateurs financiers, il n'y a pas lieu, pour l'Office, de pousser très loin l'évaluation sous cet angle. Plusieurs raisons l'expliquent.

Il convient d'abord de signaler que l'IQPF, dans sa demande de constitution, ne propose pas la réserve du droit d'exercer. Deuxièmement, dans l'état actuel des choses, comme on l'a vu, le concept de planification financière reste encore beaucoup à préciser alors que le milieu juge préférable de ne pas s'y engager fermement, vu notamment les aspects multidisciplinaires qui sont impliqués. Ces précisions seraient par contre indispensables pour qu'on songe à accorder l'exclusivité de certaines activités professionnelles aux seuls membres d'un ordre donné. Enfin, au sens de l'article 26, le milieu de travail habituel n'apparaît pas commander pareille mesure.

En fait, l'encadrement actuel, qui s'articule sur la réserve du titre de planificateur financier uniquement, procure déjà au public une protection indéniable et significative, au point qu'il est difficile de repérer les cas sérieux de préjudices attribuables aux planificateurs financiers. Du moins, le besoin de changer l'option n'est pas ressorti des réexamens dont l'encadrement des marchés financiers québécois ont fait l'objet, à quelques reprises. Il y a lieu aussi de rappeler que les règles actuelles sur la réserve du titre ne donnent guère de possibilités aux personnes non encadrées d'accéder à l'exercice.

4. La situation à l'extérieur du Québec

D'origine américaine, les services de planification financière occupent maintenant une place importante parmi les services financiers. De même qu'au Québec, leur croissance au Canada et aux États-Unis n'a pas manqué de soulever des préoccupations quant à la protection des utilisateurs. Mais on peut constater une approche nettement différente de celle du Québec, seul à avoir choisi d'aménager un encadrement public et davantage spécifique au sein du système financier.

4.1. L'approche ailleurs au Canada

Ainsi, par exemple, l'Assemblée législative de Colombie-Britannique a confié en 1988 à un de ses comités le mandat de mener une étude approfondie sur le sujet. En 1991, au terme de recherches, de consultations, d'auditions et de la considération des expériences des autres provinces dont le Québec, ce comité concluait que le problème de la définition constitue un obstacle majeur : Legislative Assembly of British Columbia, Select Standing Committee on Finance, Crown Corporations and Government Services, *Financial Planning and Advisory Industry*, 1^{er} rapport, 19 février 1991, p. 10.

Sa description de la situation (p.10) diffère peu de celle exposée plus haut quant au Québec :

« The total number of persons offering personal financial planning services in British Columbia is not known and seems to be dependent on what is meant by the phrase *financial planning*. What is clear is that various accountants and some life insurance agents, mutual fund representatives, financial institution personnel and others profess to be rendering financial planning services. »

Le Comité a conclu de ses travaux qu'il fallait miser surtout sur l'information du public : expliquer ce que comporte la planification financière et, également, divulguer au client quelles sont les qualifications et les affiliations de celui qui offre les services ainsi que les modes de rémunération et les produits distribués. Tout en signalant le besoin de mieux définir la planification financière, il a recommandé (Recommandation 4 a) de ne pas le faire en la rattachant à des activités nettement circonscrites mais de procéder plutôt par le titre sous lequel le planificateur financier présente ses services au public. De cette façon, le Comité estimait qu'il était possible d'éviter de viser inopinément la prestation occasionnelle du gérant de banque ou du comptable, par exemple, puisqu'ils ne prendront pas le titre de planificateur financier.

Quinze ans plus tard, les choses n'ont guère changé au Canada. Tout au plus peut-on noter des avertissements plus fermes adressés au consommateur, lui conseillant de s'informer davantage sur les services offerts et sur leurs conditions, puis de veiller à spécifier ceux qu'il veut bien recevoir.

Il y eut pourtant diverses tentatives de clarification. Parmi elles, il convient de noter le projet de 1999 des Autorités canadiennes en valeurs mobilières : *Financial Planning Rule* (Multilateral Instrument MI 33-107). Issu de l'Ontario, le projet devait impliquer toutes les provinces, sauf le Québec parce que ce dernier faisait valoir qu'il disposait déjà d'un certain encadrement des planificateurs financiers. Malgré les efforts, le projet n'a pas abouti.

En vérité, ce sont surtout des regroupements privés de planificateurs financiers qui ont fait les efforts les plus remarquables.

Le Conseil relatif aux standards des planificateurs financiers (FPSC) est sans doute le plus connu sur le marché.

Il s'agit d'un organisme sans but lucratif, constitué en 1995 à l'initiative de l'Association canadienne des planificateurs financiers, de l'Association canadienne des conseillers en assurance et en finance, de l'Institut canadien des comptables agréés, du Canadian Institute of Financial Planning, de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, de CMA Canada et du Credit Union Institute of Canada.

Son mandat est d'établir et de faire appliquer des normes professionnelles uniformes, axées sur la promotion des intérêts du public et de la profession, par tous les planificateurs financiers qui choisissent d'afficher la désignation internationalement reconnue de *certified financial planner* (CFP), une marque de commerce à l'origine américaine, maintenant protégée au Canada.

Sur son site Internet, le FPSC décrit avec plus de détails en quoi consistent la planification financière et les étapes essentielles du processus. Il le fait dans des termes qui rejoignent tout à fait ce que propose l'IQPF au Québec.

Mais le FPSC y confirme également le flou qui règne encore au Canada :

« Les planificateurs financiers n'offrent pas tous les mêmes services. Avant de conclure une entente avec un planificateur financier, il convient de lui demander des précisions sur sa méthode et les services qu'il offre.

La plupart des planificateurs financiers détiennent un permis provincial les autorisant à vendre un type de produits financiers ou plus. Selon leurs titres de compétence et l'entreprise pour laquelle ils travaillent, ils peuvent également offrir des conseils sur divers sujets. Certains peuvent n'offrir que des conseils en planification financière, tandis que d'autres sont spécialisés dans des domaines précis, comme la planification successorale ou la fiscalité. Les planificateurs offrant des conseils en placements doivent être inscrits auprès des organismes de réglementation provinciaux et ils peuvent être titulaires d'autres titres professionnels, lesquels attestent de leurs compétences dans certains domaines de spécialité. »

Sur le marché canadien, les services de planification financière apparaissent donc difficilement dissociables d'autres services financiers.

En fait, il semble que fort peu de personnes pourraient parvenir à trouver du travail et un gagne-pain comme planificateur financier sans posséder aussi l'autorisation d'offrir d'autres services ou produits.

C'est ce qui ressort notamment d'une enquête menée en 2005 auprès des principales institutions financières : « Financial Services Firms Want Money-Makers », *Advisors' Report Card*, septembre 2005, p. C14.

4.2. L'approche américaine

La situation aux États-Unis n'est guère différente. Dans une étude approfondie (*Regulation of Financial Planners – White Paper Prepared for the Financial Planning Association*, avril 2002), le professeur Jonathan R. Macey constate d'abord que, malgré son importance croissante pour le consommateur, la planification financière n'est toujours pas l'objet d'une réglementation spécifique. Et il ajoute (p. 3) :

« The issue is further complicated by the fact that financial planning services are delivered through a dizzying array of channels. Financial planning services are provided by all sorts of firms, ranging from sole practitioners to giant multi-national financial services firms. Stock brokers, lawyers, realtors, and other sorts of business people offer financial planning as an adjunct to their other businesses. Sometimes financial planning is offered as a core business service. At other times, financial planning is considered a “loss leader”, which provides a marketing vehicle for the sale of other services and products, from securities transactions and estate planning services, to life insurance and annuities. »

On peut certes noter des efforts comparables à ceux consentis au Canada pour mieux circonscrire ce que sont ces services. Notamment, le Certified Financial Planners Board of Standards (CFPBS), l'équivalent américain du FPSC canadien et qui occupe une place aussi importante dans le marché, ne manque pas de promouvoir sa conception et le processus englobant qui s'y rattache, voulant que cette marque *certified financial planner* (CFP) soit « the cornerstone of the profession ».

Mais la difficulté à définir reste encore bien réelle. Elle conduit même des États à opter pour des palliatifs peu satisfaisants en vue d'assurer une certaine protection au public. On se rabat entre autres sur le titre porté et l'on assimile celui qui utilise le titre de planificateur financier au conseiller en investissement de façon à l'assujettir à la réglementation applicable à ces conseillers. Un bel exemple est fourni par la loi du Nevada (NRS, c. 628A, art. 628A.010, 3) :

« “Financial planner” means a person who for compensation advises others upon the investment of money or upon provision for income to be needed in the future, or who holds himself out as qualified to perform either these functions (...) »

Cette qualification est inexacte et accroît la confusion sur la nature des services en cause. Elle a du reste pour conséquence, selon le professeur Macey (p. 10), d'empêcher d'identifier exactement ceux qui exercent vraiment en planification financière ou ceux qui ne font que conseiller sur des investissements. Le problème se complique en outre parce que le titre peut n'être qu'un outil de marketing employé, par exemple, par des courtiers, des avocats, des comptables ou des agents d'assurance pour offrir leurs services respectifs.

La Securities and Exchange Commission (SEC), l'organisme de contrôle des marchés financiers américains, s'est inquiétée d'un tel usage par des courtiers désireux de gagner ainsi la confiance de clients mais sans par la suite leur fournir une véritable planification financière. Elle l'a rappelé récemment dans la note explicative d'un règlement destiné à clarifier les situations : *Certain Brokers-Dealers Deemed Not To Be Investment Advisers* (17 CFR 275, 19 avril 2005, 70 Federal Register 20424, p. 20438).

Elle y expose également ce qui s'entend par planification financière, à ses yeux une profession et une discipline distinctes aujourd'hui, parmi les services financiers. La description qu'elle donne (p. 20438) correspond pour l'essentiel à la définition citée plus haut que l'IQPF a soumise à l'Office en 2005.

Mais la SEC fait aussi le constat qu'on ne saurait parfaitement isoler le champ d'activités. Par exemple, le courtier à qui on sollicite des conseils est tenu de faire une étude de convenance (« suitability ») de ses recommandations par rapport à la situation particulière de son client, à sa tolérance au risque, à ses objectifs. Ce sont là des éléments qui, sans contredit, relèvent de la planification financière. À tel point que la SEC conclut qu'il ne serait pas sage pour elle de tracer la ligne et de tenter de distinguer où se termine l'étude de convenance et où commence la planification financière proprement dite (p. 20439). Elle veut éviter, en effet, que cela conduise le courtier à réduire la portée de son étude de convenance pour bien marquer qu'il ne s'agit pas d'une planification financière. D'où son choix de ne pas définir par le contenu, mais par la façon dont la planification financière est présentée au public.

Ainsi, dans le règlement *Certain Brokers-Dealers Deemed Not To Be Investment Advisers*, la SEC revient à son tour à la solution de repli adoptée tant au Canada qu'aux États-Unis : il s'agit de planification financière si le titre de planificateur financier est utilisé, si on offre des services de planification financière ou si on fournit un plan financier.

Le critère relatif à la fourniture d'un plan est nouveau. Mais la SEC le considère comme une autre façon, en réalité, d'offrir (« to hold out ») ces services quand le titre lui-même n'est pas utilisé. Le règlement ne définit donc pas non plus ce qu'est un plan. Selon la SEC, à la lumière de son expérience et de ses consultations auprès d'investisseurs, le client est aujourd'hui suffisamment averti pour reconnaître, dans le document fourni, qu'il a affaire à un plan financier, quels que soient les termes utilisés. Par ailleurs, le courtier est maître de sa publicité et de ce qu'il offre au public; il dispose ainsi des moyens pour éviter que ses services soient erronément pris pour une planification financière. Au total, par conséquent, le mode de définition choisi par la SEC offrirait davantage de certitude que ne le ferait une description d'ordre conceptuel (p. 20439).

Depuis la promulgation du règlement, la SEC n'a pas abandonné pour autant l'idée de clarifier mieux encore les services et leur encadrement respectif. Elle a d'ailleurs, le 26 septembre 2006, confié à la RAND Corporation le contrat d'effectuer une étude majeure sur la question. L'étude doit notamment permettre d'identifier les produits et services, dont ceux de planification financière et leur contexte, comment ils sont mis en marché et rémunérés ainsi que l'information fournie de quelque manière aux investisseurs, d'évaluer également la compréhension que ces derniers peuvent en avoir et leurs attentes par rapport aux responsabilités de ceux qui leur offrent ces produits et services. Le rapport a été rendu public en décembre 2007 : *Technical Report - Investor and Industry Perspectives on Investment Advisers and Broker-Dealers*. Il révèle l'importance des liens entre les différents services financiers et la difficulté de les distinguer.

Somme toute, à l'instar de ce qui se passe au Canada, on constate que la planification financière devient, aux États-Unis, un service qui tend tout de même de plus en plus à se particulariser dans le marché financier. La marque *certified financial planner* (CFP) y contribue certes. Mais il n'apparaît pas, du moins pas encore, possible ni opportun de la circonscrire nettement dans un texte législatif ou réglementaire en lui donnant un sens qui lui serait vraiment exclusif.

Il faut dire que le marché, y compris à l'échelle internationale, n'est pas insensible à la confusion dans laquelle le public se trouve quant à la nature et à la qualité des services offerts sous le vocable de planification financière.

La préoccupation de fournir un guide fiable, un référentiel crédible, se manifeste aussi par l'adoption, en décembre 2005, d'une nouvelle norme ISO : la *norme ISO 22222.2005*. Elle porte expressément sur la planification financière, ce service étant appelé en français le conseil en gestion de patrimoine. Les organismes de normalisation de dix-sept pays participants, dont l'Australie, le Canada, les États-Unis, la France, le Japon, le Royaume-Uni, ont travaillé à son élaboration à partir de 2000.

Il est trop tôt pour apprécier l'impact de cette norme. Un des modes de certification qu'elle prévoit, l'autocertification, soulève des critiques qui pourraient en réduire l'influence. On peut néanmoins retenir qu'à sa base, se trouve une idée de la planification financière qui fait consensus, à savoir qu'il s'agit d'un processus structuré comportant six étapes majeures : l'établissement du mandat avec le client, la collecte de données et la détermination des objectifs, l'analyse et l'évaluation de la situation du client, l'élaboration et la présentation du plan, la mise en œuvre des recommandations, leur suivi. On reconnaît bien la conception mise en avant au Québec et en Amérique du Nord. D'ailleurs, dans un communiqué publié le 13 janvier 2006, la Financial Planning Association américaine la saluait ainsi : « The ISO Standards are strong. They thoroughly define financial planning, outline the six step process (...) »

4.3. Les principaux traits de l'encadrement à l'extérieur du Québec

Quelques aspects touchant la compétence et l'intégrité des planificateurs financiers en dehors du Québec semblent utiles à relever aux fins de comparaison. Ils ont trait à la formation, à la déontologie et à la sanction des manquements.

Au chapitre de la formation, comparées à celles applicables ailleurs aux candidats à la *certified financial planner* (CFP), les exigences sont plus élevées au Québec; c'est ce qu'affirmait l'IQPF dans ses réponses aux questions de l'Office, en 2005. Il notait aussi que le FPSC avait entrepris de hausser ses exigences en s'inspirant de celles du Québec, avec du reste la participation de l'IQPF.

De fait, quant au niveau d'études requis, l'IQPF s'inscrit dans l'orientation prise à l'échelle internationale par le CFPBS, d'exiger le baccalauréat des candidats à la marque *certified financial planner* (CFP) (CEO's Message, *CFP Board Report*, 2006-04-12). Ainsi, selon le profil publié par le FPSC sur son site Internet, sur les 16 737 titulaires canadiens de la marque *certified financial planner* (CFP), en mars 2006, 31,5 % ont comme scolarité le niveau du diplôme collégial ou le certificat, tandis que 55 % ont le niveau du baccalauréat.

Deux remarques s'imposent toutefois. D'une part, cela n'équivaut pas encore à requérir un baccalauréat qui sanctionnerait un programme précis en planification financière, comme celui du Québec. D'autre part, à la différence aussi du titre de planificateur financier au Québec, la marque *certified financial planner* (CFP) est conçue pour couronner l'acquisition d'une compétence distinctive, de haut niveau, au-delà donc de la qualification minimale (« entry-level ») qui serait indispensable dès l'accès à la pratique.

Du point de vue de la déontologie, ensuite, dans le Code de déontologie qu'il a adopté en 2005, le FPSC énonce sept principes fondamentaux : l'intégrité, l'objectivité, la compétence, l'équité, le caractère confidentiel, le professionnalisme et la diligence. À chacun de ces principes se rattachent des règles plus précises et détaillées explicitant les situations visées. Mais, malgré cet aménagement et une formulation différente, on peut voir que l'essentiel des règles québécoises s'y retrouve.

Une autre remarque mérite mention. Elle concerne ce qu'affirme l'article 2 du Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière, à savoir son application aux planificateurs financiers, quelles que soient leurs activités ou les disciplines dans lesquelles ils agissent. Cette question suscite aujourd'hui un débat entre le FPSC du Canada et le CFP Board.

L'organisme américain envisagerait de réviser son code de déontologie, le *Code of Ethics and Professional Responsibility*, afin de moduler les exigences lorsque le planificateur financier rend d'autres services que de planification, telle la vente de produits. Dans une lettre de commentaires du 22 septembre 2006, publiée sur le site Internet du FPSC, ce dernier reconnaît le défi de définir en quoi consiste la planification financière. Faisant toutefois valoir la réglementation canadienne relative aux distributeurs de produits et services financiers en général, le FPSC dénonce vivement l'orientation du projet américain. À ses yeux, en effet, elle va à l'encontre du véritable statut de professionnel que les planificateurs financiers devraient avoir. Ainsi, le FPSC affirme (p. 4) que le code de déontologie doit et peut s'appliquer même lorsque, par exemple, le titulaire de la marque *certified financial planner* (CFP) exécute un ordre de vente.

Enfin, au sujet de la sanction des manquements, en comparant les données québécoises avec celles, plus spécifiques aux planificateurs financiers, relatives aux titulaires canadiens de la marque *certified financial planner* (CFP), il y a lieu de penser que la situation n'est guère différente. En effet, le FPSC a indiqué, dans son *Rapport annuel 2003-2004* (p. 4), avoir ouvert 20 dossiers disciplinaires durant l'exercice, lui qui s'adresse à environ 17 000 titulaires de la marque, et aucun n'a conduit à une sanction. Le FPSC publie également, sur son site Internet, un rapport périodique sur ses interventions en discipline où il résume les cas signalés. De janvier à juin 2006, il rapportait un cas de révocation permanente et cinq avertissements. Les manquements reprochés ressemblent à ceux relevés au Québec et concernent des services qui vont au-delà de la planification financière, au sens strict.

Le CFPBS américain publie aussi sur son site Internet des données statistiques en matière disciplinaire. S'adressant à un effectif beaucoup plus considérable : 48 107 au 31 juillet 2005, les dossiers ouverts sont beaucoup plus nombreux, passant de 764 en 1998 à 2 205 en 2005. Mais un très petit nombre conduit à des sanctions, les données annuelles variant peu depuis 1998 : il s'agit en 2005 de 11 réprimandes, 5 suspensions, 5 révocations et 9 autres révocations pour ne pas avoir donné suite à une plainte. Ces données ne comprennent pas d'indications sur les manquements reprochés.

Quoique très bref, ce survol permet malgré tout de constater que la situation au Québec se compare et même avantageusement avec celle de ses voisins.

5. Le résumé de la consultation

Après une première analyse de la demande de création d'un ordre professionnel des planificateurs financiers présentée par l'Institut québécois de planification financière (IQPF), l'Office des professions a jugé indispensable de soumettre ses constats et ses questions au milieu concerné. Aussi a-t-il entrepris, le 28 septembre 2007, une vaste consultation qui s'est terminée en décembre 2007. Son objectif était double :

- s'assurer de bien saisir l'encadrement actuel auquel les planificateurs financiers sont déjà assujettis, en identifiant le mieux possible qui ils sont et en quoi consistent leurs activités;
- vérifier si, du point de vue de la protection du public, il convenait de revoir cet encadrement pour éventuellement lui substituer celui d'une profession régie sous le *Code des professions*, comme le demande l'IQPF.

Le résumé qui suit rapporte les traits saillants des réponses reçues. Au préalable, des précisions sont données sur le déroulement de la consultation et sur les répondants, avec, sommairement, leur position sur le besoin de changer l'encadrement.

5.1. Le déroulement de la consultation

Un document de huit pages a servi de base à la consultation. Il formulait 26 constats et 15 questions, répartis sur 3 thèmes :

- que font les planificateurs financiers?
- qui sont-ils?
- comment sont-ils actuellement encadrés?

Ce document était tiré d'une analyse plus élaborée, de 46 pages, aussi rendue accessible.

La consultation s'est déroulée de trois façons. Par courrier, d'abord, l'Office a sollicité des contributions de 21 organismes, ordres professionnels et associations lui apparaissant d'emblée les plus familiers du domaine :

→ en matière d'encadrement :

- le ministère des Finances;
- l'Autorité des marchés financiers;
- la Chambre de la sécurité financière;
- l'Office de la protection du consommateur;
- le Conseil interprofessionnel du Québec;
- l'Ordre des administrateurs agréés du Québec;
- le Barreau du Québec;
- la Chambre des notaires du Québec;
- l'Ordre des comptables agréés du Québec;
- l'Ordre des comptables généraux licenciés du Québec;
- l'Ordre des comptables en management accrédités du Québec;

→ quant aux fournisseurs de services de planification financière :

- l'Institut québécois de planification financière;
- l'Association québécoise de planification fiscale et financière;
- l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières;
- l'Association des banquiers canadiens;
- le Mouvement des caisses Desjardins;
- le Regroupement indépendant des conseillers de l'industrie financière du Québec;
- le Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec;

→ quant à la protection des utilisateurs de ces services :

- le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires;
- la Coalition pour la protection des investisseurs;
- l'Actif-Le Réseau coopératif des investisseurs.

Par courrier également, l'Office a tenu à informer de sa démarche 10 ministères, organismes et établissements supplémentaires pouvant y être intéressés ainsi que les 39 autres ordres professionnels, les invitant, le cas échéant, à lui faire part de leur point de vue :

- le Conseil des aînés et le Secrétariat aux aînés du ministère de la Famille et des Aînés;
- la Direction des mandats stratégiques et de l'allégement réglementaire du Secrétariat du Comité ministériel de la prospérité économique et du développement durable au ministère du Conseil exécutif;
- le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport;
- le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles;
- le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation;
- l'Institut des banquiers canadiens (devenu Formation mondiale CSI);
- la Chaire Groupe Investors en planification financière de l'Université Laval;
- l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal;
- l'École HEC Montréal.

Enfin, l'Office a tenu à donner à toute personne intéressée l'occasion de participer. Pour ce faire, un communiqué de presse a été publié et la consultation a été signalée sur le site Internet de l'Office, où l'on pouvait prendre connaissance des documents afférents.

Au terme de la consultation, l'Office a reçu au total 265 contributions. Parmi elles, 27 proviennent des ministères, organismes, associations ou ordres professionnels ou institutions financières avec qui l'Office avait spécifiquement communiqué par courrier. Les 238 autres sont de répondants individuels.

L'IQPF, l'auteur de la demande de constitution, n'a pas répondu. Il a plutôt rencontré l'Office, le 27 mars 2008.

5.2. Les répondants et leur position sur le besoin de changer l'encadrement

D'entrée de jeu, il convient de relever que la presque totalité des répondants sont du domaine financier. C'est notamment le cas des répondants individuels qui, pour la plupart, sont des fournisseurs de services de planification financière et qui se sont d'ailleurs identifiés ainsi.

Le public en général ou les utilisateurs de ces services n'ont pas jugé bon de s'exprimer, sinon par l'intermédiaire de deux associations vouées à défendre leurs intérêts : le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires et l'Actif-le Réseau coopératif des investisseurs. Ce dernier a toutefois effectué un sondage sommaire auprès de ses membres en vue de répondre à l'Office; 261 y ont participé, dont 179 utilisateurs.

Deuxièmement, sur le besoin de changer l'encadrement, on constate que la position des répondants individuels diffère nettement de celle des autres. Il n'y a qu'eux, en effet, et très majoritairement, à favoriser la constitution d'un ordre professionnel des planificateurs financiers : seulement 17 sur 238 ont indiqué s'y opposer. Cet appui domine aussi dans le sondage de l'Actif, quoique plus faiblement : 51 % des répondants fournisseurs de services, 61 % des répondants utilisateurs.

En revanche, dans le cas des répondants qu'on peut désigner institutionnels, la plupart ne voient pas la nécessité et certains jugent même inopportun de remettre en question l'option prise de situer l'encadrement dans le système financier, orienté plutôt vers l'harmonisation et la simplification de l'ensemble des services financiers et au sein duquel les améliorations qui serviraient à accroître la protection du public et son efficacité restent possibles. Dans l'ordre adopté plus haut, ces répondants sont les suivants :

- le ministère des Finances;
- l'Autorité des marchés financiers;
- la Chambre de la sécurité financière;
- le Conseil interprofessionnel du Québec, avec sa Table de concertation réunissant les six ordres plus directement concernés;
- l'Ordre des administrateurs agréés du Québec;
- le Barreau du Québec;
- la Chambre des notaires du Québec;
- l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières;
- l'Association des banquiers canadiens;
- le Mouvement des caisses Desjardins;
- le ministère de la Famille et des Aînés;
- le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles;
- le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation;
- l'Institut des banquiers canadiens (devenu Formation mondiale CSI).

Deux autres institutions financières, non directement sollicitées par l'Office, ont également pris l'initiative de répondre. Elles partagent la position qui vient d'être décrite :

- la Banque Nationale du Canada;
- le Groupe Investors.

Par contraste, deux répondants attachés principalement à faire valoir le point de vue des utilisateurs des services de planification financière, soit le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires et l'Actif-le Réseau coopératif des investisseurs, ainsi que l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec se sont plutôt appliqués à suggérer des améliorations qui, selon eux, permettraient de dissiper la confusion et la diversité des exigences dont le public leur apparaît souffrir actuellement.

Mais aucun n'indique lequel des systèmes professionnel ou financier conviendrait le mieux à ces améliorations. L'Actif-le Réseau coopératif des investisseurs exprime cependant sa préférence pour un organisme d'autoréglementation qui demeurerait au sein du système financier, après avoir néanmoins signalé qu'une majorité a favorisé la création d'un ordre professionnel, chez ses membres qui ont répondu au sondage sommaire qu'il a effectué.

La Chaire Groupe Investors de l'Université Laval est donc la seule, parmi les répondants dits institutionnels, qui donne son appui à la création d'un ordre professionnel. Encore s'agit-il d'un appui mitigé, car elle dit aussi redouter les conséquences, notamment la réaction des cabinets, l'impact sur l'offre de services et les coûts.

5.3. Les traits saillants des réponses

Tel qu'indiqué plus haut, le document de consultation de l'Office comportait trois thèmes : que font les planificateurs financiers?, qui sont-ils? et comment sont-ils actuellement encadrés?, en regard desquels il formulait des constats et soumettait des questions.

Ce sont les répondants dits institutionnels qui ont généralement abordé les trois thèmes.

Pour leur part, hormis deux d'entre eux, les répondants individuels ont plutôt énoncé, presque tous en quelques lignes, leur position sur la création d'un ordre professionnel et l'impact qu'ils y voient. Le tiers d'ailleurs n'a fait que signifier leur appui à la demande de l'IQPF.

Quelques répondants institutionnels ont traité de façon assez systématique les constats et les questions posées :

- le ministère des Finances;
- l'Autorité des marchés financiers;
- la Chambre de la sécurité financière;
- Formation mondiale CSI;
- le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires;
- l'Actif-le Réseau coopératif des investisseurs.

Dans l'ensemble, les répondants s'accordent sur les constats de l'Office et les confirment.

Sur quelques constats, malgré tout, on tient à apporter des nuances ou précisions.

Notamment, selon un répondant, le document ne ferait pas suffisamment ressortir l'importance, en pratique et pour la problématique, des activités de distribution des planificateurs financiers, souvent leur source principale de revenu. De même, aux yeux d'un autre répondant, la préoccupation de faciliter la reconnaissance de la planification financière ne serait pas, en réalité, aussi manifeste au Québec. Également, on signale qu'en ce qui concerne l'inspection, la Chambre de

la sécurité financière offre un service, volontaire cependant, et que celle de l'Autorité des marchés financiers (AMF), axée plus sur les cabinets et des risques priorités, permet de considérer globalement toutes leurs activités, dont celles de planification. Par ailleurs, quant à la représentativité des secteurs au comité de discipline de la Chambre, elle n'est pas que d'usage mais une exigence. Enfin, on mentionne que le système bancaire comporte aussi des contrôles et des mécanismes de traitement des plaintes.

Outre ces remarques, les répondants s'appuient plutôt sur les constats comme toile de fond pour expliciter leur point de vue sur les principales questions posées par l'Office et leur position en regard de l'encadrement actuel. Il convient de reprendre les trois thèmes pour en relever les traits saillants.

5.3.1. Que font les planificateurs financiers?

Au sujet de ce qu'est la planification financière, la consultation confirme nettement la difficulté à la définir. Il en ressort certes un consensus sur les trois éléments identifiés dans la question de l'Office : une activité de conseil, mettant en application un processus structuré et couvrant plusieurs aspects liés au patrimoine d'une personne. Mais cela dit, d'aucuns y voient surtout une approche en fait utilisée par nombre de professions et qui ne saurait donc être rattachée à un service particulier, sous peine d'accroître la confusion et les risques de conflits. D'autres au contraire, en minorité toutefois, croient qu'une meilleure délimitation contribuerait à réduire ces risques. Plusieurs, par ailleurs, soulignent que nombre de distributeurs de produits et services sont maintenant, et de plus en plus, tenus d'utiliser pareille démarche, en partie du moins, aux fins de l'analyse de convenance qu'on exige d'eux; il ne faudrait pas que ces distributeurs ou leurs employeurs s'en écartent pour marquer la différence de leurs services. On ajoute qu'il serait également inapproprié de figer un service dans un domaine où les services, les produits et les modes de distribution évoluent constamment.

La difficulté majeure, néanmoins, à propos de la définition, porte sur l'inclusion ou pas d'activités visant à implanter une planification donnée : par exemple, des conseils sur des produits spécifiques ou même l'achat ou la vente de ces produits.

Plusieurs répondants individuels, des planificateurs financiers, voudraient se distinguer de ce qu'ils appellent les vendeurs. Favorables à la création d'un ordre professionnel, ils y voient un moyen privilégié de promotion, tant auprès du public que des planificateurs financiers eux-mêmes et de la relève ainsi qu'auprès des employeurs, les institutions financières. Ils souhaitent ainsi assurer plus de notoriété à ce qu'ils font, à la formation qu'ils se sont efforcés d'obtenir et, surtout, à ce qui distingue leur travail de celui d'autres intervenants financiers, ne possédant pas les qualifications requises et qui, souvent, mystifient le public sur la nature réelle de leurs services. À leurs yeux, ils exercent donc une profession orientée vers le conseil indépendant et objectif, tout à fait comparable alors aux autres professions reconnues au Québec et qui mérite un statut semblable.

De fait, certains répondants, du système professionnel en particulier, font valoir la nécessité d'exclure la vente, dans la définition du moins : pour eux, la fonction-conseil tendrait à s'imposer plus que jamais et la vente et le conseil n'appellent pas un encadrement de même nature. On cite d'ailleurs en ce sens le compromis que représente la possibilité laissée à quelques ordres professionnels de conclure une convention avec l'AMF par laquelle il leur revient de contrôler

ceux de leurs membres qui désirent porter le titre de planificateur financier mais sans avoir d'autres activités de distribution.

Toutefois, comme l'indique la plupart des répondants institutionnels, le réalisme s'impose et on ne saurait négliger que la plus forte proportion des planificateurs financiers, au-delà de 90 %, offrent des services qui débordent le volet-conseil et relèvent d'autres disciplines financières. Certains redouteraient même que le public ne souffre de l'exclusion de la vente et d'une définition trop exigeante puisque seule une clientèle aisée pourrait se permettre une planification complète, forcément plus coûteuse, et qui, de surcroît, ne dispenserait pas de devoir recourir à d'autres intermédiaires pour l'implanter.

Somme toute, les répondants institutionnels en majorité, ceux du domaine financier notamment, saluent le fait que le législateur québécois ait eu la sagesse de ne pas figer une définition quelconque de la planification financière, constatant la même prudence à l'extérieur du Québec.

5.3.2. Qui sont les planificateurs financiers?

Au sujet de l'identification des planificateurs financiers, les répondants institutionnels vantent également l'approche innovatrice du Québec qui a consisté à concentrer sur le seul titre de planificateur financier le moyen d'offrir au public les services de planification financière et à réserver le droit de le porter seulement aux personnes possédant une qualification appropriée. Cela éviterait ainsi au public la confusion que provoquent ailleurs des désignations multiples.

De rares répondants malgré tout souhaiteraient la restriction moins sévère en regard des désignations comme gestionnaire de patrimoine personnel, conseiller financier ou même *certified financial planner* et les initiales C.F.P., soit la marque qui tend à s'imposer, ailleurs au Canada et dans le monde, et qui se rattache à une qualification à peu près comparable à celle qu'indique le titre de planificateur financier au Québec.

D'autres, assez nombreux en particulier chez les répondants individuels, ne semblent pas attacher autant d'efficacité à la réserve actuelle du titre, du moins la connaissent peu, car, à leur avis, il conviendrait de créer un ordre professionnel pour empêcher des personnes incompetentes, très peu formées, de se présenter comme planificateurs financiers. Pourtant, rien ne démontre un problème d'usurpation de titre, selon ce qui ressort des répondants institutionnels.

Le risque de confusion est généralement attribué au fait que le public n'est pas toujours à même de départager les services de planification financière proprement dite de ceux notamment en sécurité financière ou en épargne collective, où l'on procède également à une certaine évaluation de la situation, des besoins et des objectifs. Or, il est vrai que la plupart des personnes qui ont droit de porter le titre de planificateur financier exercent aussi dans ces disciplines financières en ne manquant pas d'ajouter les titres correspondants, outre des intitulés d'emploi variables d'une institution financière à une autre.

Dans ces cas de cumuls de titres et désignations, la détermination de la nature des services à attendre ne se fait pas d'emblée. Mais la problématique en cause pourrait se rattacher plutôt à cette multidisciplinarité tout à fait licite en principe, davantage qu'à une identification fautive de gens non compétents. Il s'agirait par conséquent d'une question d'encadrement et de normes de pratique à suivre par ceux qui possèdent des qualifications variées, non de la protection dont un titre dispose.

5.3.3. Comment les planificateurs financiers sont-ils actuellement encadrés?

En ce qui concerne l'encadrement actuel, le dernier thème de consultation, il apparaît adéquat à la grande majorité des répondants institutionnels si bien que, dans ses orientations essentielles, il ne serait pas justifié de le remettre en question, tel qu'indiqué plus haut en présentant les positions des répondants.

D'abord, on soutient qu'il convient le mieux au domaine financier et au décloisonnement des services qu'il connaît. Il est conçu à cette fin pour prendre en compte globalement les institutions et leurs représentants individuels dans toutes leurs activités et leurs relations. On note qu'il dispose de tous les outils ou mécanismes qu'on associe généralement à un encadrement correct. On salue la possibilité qu'il donne d'harmoniser les qualifications et les normes d'exercice. Surtout, on insiste sur la mise en place d'un guichet unique dans le domaine, qu'un net consensus requiert depuis longtemps. Grâce au judicieux compromis de la convention avec l'AMF, il semble y parvenir sans, de surcroît, écarter la concertation avec le système professionnel et la responsabilité incombant aux ordres professionnels concernés. Enfin, on estime qu'il s'inscrit bien dans l'évolution au Canada du régime dit du passeport unique, lequel cherche à simplifier les exigences et à faciliter la mobilité de l'ensemble des intervenants et fournisseurs de services financiers, de façon à mieux garantir au public le contrôle de la compétence et de l'intégrité ainsi que l'efficacité des marchés.

Enfin, l'absence presque totale de plaintes ou de manquements reprochés portant directement sur les activités de planification financière, constatée aussi au sein des contrôles internes établis dans les institutions, constitue une indication que l'encadrement actuel ne pose pas problème.

Il n'empêche que certains signalent des améliorations souhaitables, vu entre autres la diversité des « chapeaux » sous lesquels on peut se présenter au public.

On mentionne notamment l'harmonisation des exigences de formation initiale et continue ou celle des normes touchant des mécanismes de protection comme l'assurance responsabilité et l'indemnisation : un répondant du côté des utilisateurs de services déplore qu'elles soient si variables, selon qu'on a affaire ou non à un membre d'un ordre professionnel sous convention avec l'AMF et selon l'ordre en cause.

Il en va de même d'autres points tels la représentativité dans les instances, l'inspection et, plus largement, l'encadrement par les ordres professionnels et la circulation de l'information s'y rapportant. Du reste, le sondage sommaire effectué par un répondant montre que le recours auprès de la Chambre de la sécurité financière est mal connu, autant des fournisseurs de services que des utilisateurs.

Pour leur part, la majorité des répondants individuels favorables à la création d'un ordre professionnel insiste sur les vertus qu'aurait la concentration de l'encadrement sur la planification financière seulement, particulièrement l'homogénéité des exigences d'accès et d'exercice, dont la formation continue et la déontologie, et la garantie d'un mécanisme unique pour exercer une vigilance et des recours en cas de manquements. Il serait, selon eux, plus facile d'écarter les incompétents et d'atténuer aussi les pressions que certains employeurs exerceraient pour favoriser davantage la distribution de produits et services au détriment d'une planification parfaitement élaborée.

6. L'avis de l'Office des professions

De son examen, l'Office retient d'abord que l'encadrement des planificateurs financiers répond à la volonté, réitérée à quelques reprises depuis 1989, de l'insérer dans un système qui s'applique à l'ensemble des distributeurs de produits et services financiers.

L'objectif est de faire en sorte que tout le secteur financier québécois inspire confiance au public, grâce à l'établissement de garanties quant à la fiabilité de l'information, la solvabilité, la compétence, l'intégrité et de bonnes pratiques, appuyées par des mesures de surveillance, de protection et de recours, en cas de défaillance. Il vise en outre à adapter le secteur financier québécois à l'ouverture et au décloisonnement des marchés et des institutions, à simplifier son fonctionnement et à harmoniser la réglementation avec celle en vigueur au Canada et à l'extérieur.

Or, la consultation, menée dans le milieu le mieux informé, confirme que l'Office a bien perçu la situation et la conclusion majeure qui s'en dégage, c'est que, selon le point de vue nettement dominant, il ne serait pas justifié, voire inopportun de remettre en question l'encadrement actuel.

Les problèmes aujourd'hui sont apparus tenir non pas tant à l'incompétence ou au manque d'intégrité des personnes admises à porter le titre de planificateur financier qu'au fait que le contexte ne favorise pas comme certains le souhaiteraient l'information correcte du public et la fourniture convenable de ces services. Mais l'Office n'ignore pas non plus qu'au-delà de la promotion des services et du statut de ceux qui les fournissent, les nombreux arguments avancés en faveur de la création d'un ordre professionnel visent aussi la protection du public. On fait valoir, par exemple, la nécessité d'une formation initiale et continue adéquate, le besoin d'un contrôle efficace de l'utilisation de titres trompeurs ou de conseils manquant d'objectivité, les avantages à tirer d'un guide et d'une surveillance de l'exercice bien adaptés.

Ces préoccupations ne sont pas négligées pour autant dans l'encadrement en place. Au contraire, l'Office tire de son examen et de la consultation qu'il existe dans l'ensemble une garantie réelle, satisfaisante, et qu'on ne peut lui adresser des reproches sérieux, clairement démontrés. La proposition de constituer un ordre professionnel ne peut donc se voir en tant que remède nécessaire.

À dire vrai, s'il n'y avait cet encadrement, il conviendrait d'envisager l'insertion au système professionnel; l'analyse en regard des facteurs prescrits par le *Code des professions* invite à le conclure. Dans nombre de domaines, en effet, l'Office est convaincu que ce système a fait la preuve de son efficacité lorsqu'il s'agit de régir l'exercice d'une fonction de conseil, sans doute au cœur de la pratique de la planification financière. Déjà d'ailleurs, le système financier le reconnaît lorsqu'il fait appel à des ordres professionnels et leur confie la responsabilité d'encadrer ceux de leurs membres qui désirent porter le titre de planificateur financier sans agir dans d'autres disciplines financières.

Mais précisément cet aménagement fait surgir la difficulté à l'étendre quand on sait, par ailleurs, que la très grande majorité des planificateurs financiers exercent aussi dans d'autres disciplines financières. Ces disciplines appellent un encadrement sur des aspects de la pratique qui conviennent mal à leur prise en charge par le système professionnel. De son côté, en revanche, mieux adapté à la spécificité du milieu d'exercice, à ses institutions et aux interrelations qui le caractérisent, le système financier est à même de pourvoir aux harmonisations requises. L'encadrement actuel montre bien cet effort d'insertion.

Le système professionnel pourrait certes offrir ainsi au public une garantie, mais elle serait incomplète. Plus encore qu'aujourd'hui, une difficile conciliation entre divers encadrements s'imposerait, de façon notamment à éviter de placer le planificateur financier devant des exigences ou des attentes contradictoires. Dans ces conditions, on voit mal ce qui justifierait, dans l'état actuel des choses, de courir pareil risque de bouleverser une situation convenable et que le milieu estime généralement plus conforme à sa réalité.

C'est pourquoi l'Office en vient à la conclusion qu'il est présentement plus judicieux d'écarter cette voie et de maintenir l'orientation prise jusqu'à maintenant.

Déjà en place se trouve un encadrement de qualité et le public peut, en outre, compter sur l'ouverture du système financier et de ses responsables à considérer toute mesure propre à l'améliorer. D'ailleurs, la consultation a permis de confirmer que ce milieu a le désir d'explorer certaines pistes à cette fin. Qu'on pense notamment à une prise en compte plus ferme de ce qu'est la planification financière, une représentativité mieux assurée aux planificateurs financiers et une vigilance plus marquée des autorités concernées sur son exercice.

Au besoin, la concertation avec les ordres professionnels peut se poursuivre et contribuer à raffermir davantage la garantie. Plus généralement, même, le système financier a cette capacité privilégiée de pouvoir faire appel directement à l'ensemble des intervenants du milieu, d'impliquer notamment les institutions dans lesquelles œuvrent les planificateurs financiers, bien placées pour jouer un rôle crucial dans l'assurance de la qualité des services et de leurs fournisseurs.

Pour tous ces motifs, par conséquent, l'Office ne recommande pas la création d'un ordre professionnel des planificateurs financiers.

* * *