

# **LES PLANIFICATEURS FINANCIERS**

## **ANALYSE, CONSTATS ET QUESTIONS SUR LEUR ENCADREMENT ACTUEL**

**QUÉBEC, SEPTEMBRE 2007**



## TABLE DES MATIÈRES

<b>Liste des abréviations</b> .....	5
<b>Introduction</b> .....	7
<b>1. Que font les planificateurs financiers?</b> .....	9
1.1. Une définition à parfaire au Québec .....	9
1.2. Une même difficulté à définir au Canada et ailleurs .....	12
1.3. Les constats au sujet de la définition .....	16
1.4. Des questions soulevées par les constats sur la définition .....	17
<b>2. Qui sont les planificateurs financiers?</b> .....	19
2.1. Les personnes se désignant planificateurs financiers .....	19
2.1.1. Les titulaires du certificat de l'AMF .....	19
2.1.2. Des membres d'un ordre professionnel sous convention avec l'AMF .....	20
2.2. Les personnes se désignant autrement .....	22
2.2.1. L'interdiction de se présenter comme offrant des services de planification financière .....	22
2.2.2. L'interdiction d'utiliser une liste de titres similaires .....	23
2.2.3. Les personnes au service des banques .....	23
2.3. Les constats quant à l'identification des planificateurs financiers .....	25
2.4. Des questions en regard des constats sur l'identification des planificateurs financiers .....	26
<b>3. Comment les planificateurs financiers sont-ils encadrés?</b> .....	27
3.1. Les organismes d'encadrement et leurs missions .....	27
3.1.1. L'Autorité des marchés financiers (AMF) .....	27
3.1.2. Des ordres professionnels sous convention avec l'AMF .....	28
3.1.3. L'Institut québécois de planification financière (IQPF) .....	29
3.1.4. La Chambre de la sécurité financière (CSF)et ses instances .....	29
3.1.5. Les cabinets de services financiers .....	31

3.2.	Les exigences de qualification .....	32
3.2.1.	Les prérequis à la formation de l’IQPF .....	32
3.2.2.	La reconnaissance d’une formation équivalente .....	34
3.2.3.	La formation et l’examen de l’IQPF .....	35
3.2.4.	La formation continue obligatoire .....	36
3.3.	Les normes de pratique .....	38
3.4.	La surveillance du respect des normes .....	41
3.4.1.	L’inspection .....	41
3.4.2.	La sanction des manquements .....	42
3.5.	Les constats sur l’encadrement actuel .....	43
3.6.	Des questions sur l’encadrement actuel .....	45

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

<b>ABC</b>	Association des banquiers canadiens
<b>AMF</b>	Autorité des marchés financiers
<b>BSF</b>	Bureau des services financiers
<b>CFP</b>	<i>Certified financial planner</i>
<b>CFPBS</b>	Certified Financial Planners Board of Standards
<b>CIQ</b>	Conseil interprofessionnel du Québec
<b>CSF</b>	Chambre de la sécurité financière
<b>FPSC</b>	Conseil relatif aux standards des planificateurs financiers
<b>IBC</b>	Institut des banquiers canadiens
<b>IQPF</b>	Institut québécois de planification financière
<b>SEC</b>	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. C'est dans ce cadre de conseiller du gouvernement que la présente analyse a été entreprise, sur une demande de l'Institut québécois de planification financière (IQPF).

L'IQPF a saisi l'Office de cette question en 2004, en lui présentant, pour une première fois, une demande de constituer les planificateurs financiers en ordre professionnel. Il proposait la création d'un ordre à titre réservé, c'est-à-dire que seuls ses membres auraient le droit de porter le titre de planificateur financier, sans activités réservées. L'Office a sollicité des renseignements complémentaires de l'IQPF, fournis en 2005, à partir desquels cette première analyse a été réalisée.

Le domaine financier apparaît particulièrement complexe à cet égard, étant caractérisé par de nombreuses interactions entre services financiers, qui peuvent aller 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 et leurs agents ou représentants peuvent ainsi agir à plus d'un titre, par exemple en tant que planificateur financier, tout en tirant leur rémunération d'autres sources, telles de la vente de produits spécifiques d'assurances ou des placements. Il est, par conséquent, nécessaire de bien distinguer, dans cet ensemble, les aspects susceptibles d'appartenir au système professionnel, c'est-à-dire ceux qui, dans l'exercice d'une discipline ou d'activités déterminées, se rapportent à la qualification et à la qualité du jugement professionnel individuel.

L'encadrement actuel des activités des planificateurs financiers par l'État vise à protéger les investisseurs et à leur donner confiance en ceux ou celles qui les assistent dans la préservation et le développement de leur patrimoine. 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), il y a des conditions à satisfaire 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 d'ensemble. Mais elles ressemblent aussi beaucoup à celles applicables aux professions encadrées par le *Code des professions* (L.R.Q., c. C-26)

L'objectif recherché est de parvenir à une juste idée de ce que constitue la planification financière, ses activités, les personnes qui l'exercent et leur encadrement actuel, pour être mieux à même d'évaluer s'il convient de réexaminer cet encadrement. Il est donc essentiel que les résultats de cette première analyse soient soumis à ceux et celles que concerne plus directement la protection des utilisateurs de ces services de planification financière et leur encadrement.

À cette fin, les constats tirés d'une première analyse sont présentés pour commentaires et, s'il y a lieu, confirmation sous les trois thèmes considérés : 1. Que font les planificateurs financiers? 2. Qui sont-ils? 3. Comment sont-ils actuellement encadrés? Des questions suivent ces constats, en regard de chacun des thèmes.





## 1. Que font les 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 service 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. On constate toutefois qu'au Québec, sa définition reste à parfaire et qu'il en va de même au Canada et ailleurs.

### 1.1. Une définition à parfaire au Québec

Dans sa réponse de 2005 aux questions de l'Office sur comment 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 au sein de l'industrie des produits et services financiers au Québec :

« 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. »

L'IQPF a noté toutefois qu'auprès du grand public, un travail d'information s'impose encore pour qu'il comprenne la différence entre le service-conseil et la distribution d'un produit financier. Selon lui, il faut avoir à l'esprit que la distribution n'intervient que lors de l'implantation du plan et qu'il n'est pas essentiel que le planificateur financier y procède.

La *Classification nationale des professions* (<http://www23.hrdc-drhc.gc.ca/splash2.asp?lang=f>) corrobore largement la définition de l'IQPF dans sa description des fonctions principales des planificateurs financiers, fournie sous le code 1114. L'ouvrage, maintenant diffusé sur Internet par Ressources humaines et Développement des compétences Canada, constitue la référence de base sur les professions au Canada et il repose sur des recherches et une consultation approfondies. Mais y apparaît la difficulté à dissocier parfaitement les services :

« Planificateurs financiers

- élaborer, pour leurs clients, un plan de planification financière personnelle couvrant la gestion des liquidités, la planification financière, la couverture d'assurance, la planification d'investissements, la planification de retraite et de succession, la fiscalité et les aspects légaux;

- analyser leurs données financières, fixer des objectifs et établir une stratégie financière;
- conseiller leurs clients sur la mise en œuvre d'un plan financier leur permettant de réaliser leurs objectifs;
- négocier, s'il y a lieu, la vente de produits selon leur titre de compétence, et assurer le maintien de la qualité du portefeuille et de sa rentabilité en faisant un suivi régulièrement;
- travailler à l'expansion des affaires, solliciter et prospector de nouveaux clients. »

Ainsi, on constate qu'il n'existe pas encore aujourd'hui une définition claire et faisant autorité de ce qu'est la planification financière.

À diverses reprises, la question a même été portée à l'attention de l'Assemblée nationale, à l'occasion de consultations en commission parlementaire sur l'encadrement des marchés financiers. La plus récente s'est tenue en 2002 à partir du Projet de loi 107 : *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier*. Ce projet de loi donnait suite au *Rapport du Groupe de travail sur l'encadrement du secteur financier*, le Rapport Martineau de 2001. Il traitait entre autres de l'encadrement des planificateurs financiers, mais n'en proposait toutefois aucune définition.

À cette occasion, notamment, le Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ), en s'appuyant sur les travaux d'une table de concertation réunissant six ordres professionnels particulièrement intéressés (administrateurs agréés, avocats, comptables agréés, comptables généraux licenciés, comptables en management accrédités, notaires), a recommandé à la Commission parlementaire des finances publiques de modifier le Projet de loi 107 « afin d'intégrer une définition 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 réitérait ainsi une proposition contenue dans son mémoire de 1996 à la Commission parlementaire du budget et de l'administration. Cette commission était chargée de faire le point sur la mise en œuvre, après cinq ans, de la *Loi sur les intermédiaires de marché*, la première au Québec à régir spécifiquement les planificateurs financiers. Sa suggestion de définition était la suivante, proche dans ses éléments essentiels de celle retenue par l'IQPF :

« La planification financière est un processus de conseil et d'assistance structuré qui vise l'atteinte des objectifs financiers et personnels d'un individu. Ce processus tient compte des ressources, de la situation financière et de la personnalité du client et permet l'élaboration d'un plan intégré ou partiel, qui lui recommande les stratégies et les actions visant à organiser et prévoir la gestion de ses finances personnelles dans l'optique de protéger et d'accroître son patrimoine. Ce processus exclut les recommandations relatives à l'achat ou la vente de produits financiers spécifiques. »

Le CIQ n'allait toutefois pas jusqu'à considérer 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. »

Dans le cas des comptables agréés, le CIQ pouvait d'ailleurs se fonder sur le *Code de déontologie* de l'Ordre, lequel énonce expressément que l'expertise comptable comprend les services de planification financière (Décret 58-2003, art.1, al.2 (5)). Aussi, la *Grille de compétences des candidats à la profession de CA*, publiée par l'Institut canadien des comptables agréés en vue de l'examen d'admission de 2006, retient, parmi les compétences prévues en matière de finance, celle de réaliser une planification financière personnelle (II –5.1). Elle la décrit comme suit :

« Recueillir des informations pour les fins suivantes :

- budgets;
- gestion du crédit.

Discuter et déterminer les priorités et les objectifs financiers de la personne ou de la famille.

Calculer la valeur nette du patrimoine d'une personne ou d'une famille.

Évaluer les plans, les priorités financières, les ressources, la cote de crédit et les flux de trésorerie de la personne ou de la famille en tenant compte de la pertinence des produits financiers existants.

Relever les éléments compatibles et incompatibles entre les objectifs et les activités.

Donner des conseils au sujet des modifications à apporter aux plans, de l'utilisation des ressources et des flux de trésorerie, eu égard aux objectifs déclarés. »

Ainsi, devant la Commission parlementaire des finances publiques lors des consultations sur le Projet de loi 107, le 14 août 2002, le représentant de l'Ordre des comptables agréés faisait valoir « qu'il faut absolument distinguer s'identifier comme planificateur financier versus exercer la planification financière (...) c'est majeur (car) il n'y a pas d'experts comptables (non uniquement les comptables agréés) qui ne connaissent pas et qui n'exercent pas, d'une façon ou de l'autre, la planification financière. Ils ont une formation pour ce faire à la base (...) et il y a des notaires qui le font. Tous ne portent pas le titre de planificateur financier (...), n'empêche qu'ils font et qu'ils exercent la planification financière et qu'ils sont formés pour le faire. » Il invitait donc à saisir l'occasion du projet de loi sous examen pour enfin préciser l'activité, une source d'ambiguïté autrement pour la profession de comptable agréé.

De ce survol, on peut tirer qu'il semble se dégager au Québec une conception assez partagée de ce que recouvre la planification financière. Il s'agit de la mise en œuvre d'un processus associant le planificateur et son client afin d'optimiser un patrimoine; il comporte la cueillette et l'analyse de données sur divers aspects, dans différents domaines interreliés, l'élaboration d'objectifs, la recommandation de stratégies et de moyens pour les atteindre, leur implantation, le cas échéant, et leur révision périodique.

Son autonomie ou sa spécificité par rapport à d'autres services paraît moins faire consensus. Et la difficulté à bien la distinguer n'est pas propre au Québec.

## 1.2. Une même difficulté à définir au Canada et ailleurs

La croissance au Canada des services de planification financière n'a pas manqué de soulever, comme au Québec, des préoccupations quant à la protection des utilisateurs.

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<sup>er</sup> 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 au plan de la définition. 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, il 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. Du reste, la proposition ne s'articulait pas à partir d'une définition précise du service mais plutôt du titre sous lequel il est offert; on le signalait dès l'introduction du projet. Tout de même, l'idée s'y retrouve que la planification est un processus intégrant plusieurs dimensions et qu'elle diffère en cela du conseil portant sur un ou quelques produits financiers.

En vérité, ce sont surtout des regroupements privés de planificateurs financiers qui ont fait les efforts les plus remarquables pour donner au concept sa spécificité.

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 le titre internationalement reconnu de *certified financial planner* (CFP), une marque de commerce à l'origine américaine, maintenant protégée au Canada.

Le FPSC semble s'être acquis une telle place que le Centre d'information canadien sur les diplômes internationaux, formé sous l'égide du Conseil des ministres de l'éducation du Canada pour renseigner les étrangers, diffuse même, sur son site Internet, qu'il est illégal d'exercer la planification financière au Canada sans être reconnu par le FPSC.

Le FPSC fait valoir sa conception de la planification financière. Il la résume ainsi (Rapport annuel 2003-2004, p. 4) : « the process of creating strategies, considering all aspects of a client's financial situation, to manage financial affairs to meet life goals ». C'est à partir de cette définition qu'il vient d'élaborer un tout nouveau référentiel des compétences requises : The CFP Professional Competency Profile, rendu public au début de décembre 2006.

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. Les *Règles* de février 2006 de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels, l'organisme d'autoréglementation chargé par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières d'encadrer, ailleurs qu'au Québec, ces intermédiaires financiers,

en fournissent une autre illustration, si besoin était : au chapitre des exigences quant aux qualités requises des représentants, elles traitent du cumul des fonctions et visent expressément, à l'article 1.2.1 d) vii), la jonction du courtage avec la planification financière.

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.

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 cette marque *certified financial planner* (CFP) « 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 se 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 vient d'ailleurs, le 26 septembre 2006, de confier à la RAND Corporation le contrat d'effectuer une étude majeure sur la question. Le devis : *Request For Proposal*, diffusé sur le site Internet de la SEC, énonce les objectifs (2.1, p. 3). 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.

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 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. À cet égard, il est intéressant de noter que l’étude du professeur Macey, citée plus haut, n’insiste pas, en conclusion, sur le besoin absolu de faire plus. Au contraire, il retient même la solution du statu quo parmi les options à ne pas négliger (p. 110).

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*, portant expressément sur la planification financière, dite 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’accueil et l’impact que cette norme pourra avoir. 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 cueillette 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 émis 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 (...) »

### **1.3. Les constats au sujet de la définition**

Des constats importants ressortent du survol des efforts menés tant au Québec qu’à l’extérieur pour déterminer en quoi consiste la planification financière :

1. Il y a encore aujourd’hui absence d’une définition fermement établie de ce concept et des activités qu’il recouvre au sein des services financiers.
2. Une notion tout de même assez précise émerge que l’on peut formuler ainsi :

La mise en œuvre d’un processus associant le planificateur et son client afin d’optimiser un patrimoine personnel et familial; il comporte la cueillette et l’analyse de données diverses dans des domaines interreliés (les finances, la fiscalité, les aspects légaux, la retraite, la succession, les placements et les assurances), l’élaboration d’objectifs, la recommandation de stratégies et de moyens pour les atteindre, leur implantation, le cas échéant, et leur révision périodique.



3. On hésite à distinguer la planification financière d'autres activités auxquelles elle se greffe souvent, comme, entre autres, la recommandation ou la distribution de produits financiers spécifiques ou encore le conseil que donnent les membres des professions des domaines de la comptabilité, du droit et de la gestion.
4. Le client risque de se méprendre sur ce qu'est la planification financière, lorsqu'elle est offerte en même temps qu'un ensemble de services qui peuvent plutôt ne supposer qu'une analyse de convenance, un risque que le décloisonnement et la multidisciplinarité accentuent.
5. La préoccupation est de plus en plus grande de faciliter la reconnaissance de la planification financière parmi les services financiers offerts, pour que le client fasse le choix approprié à sa situation et à ses objectifs et sache bien quoi en attendre.
6. Les moyens qui sont privilégiés jusqu'à maintenant relèvent du domaine de l'éducation et de l'information et concernent, entre autres, les désignations ou les titres portés par ceux qui offrent les services.

#### **1.4. Des questions soulevées par les constats sur la définition**

Ces constats montrent un contexte qui semble rendre particulièrement délicate la détermination de ce qu'est la planification financière. Ils soulèvent les questions suivantes :

1. Ces constats décrivent-ils correctement la situation et la problématique que pose la définition de la planification financière ou, sinon, quelles modifications faut-il y apporter?
2. La planification financière comporte-t-elle invariablement les trois éléments suivants :
  - une activité de conseil;
  - accomplie en suivant un processus structuré avec des étapes indispensables;
  - exigeant la considération de plusieurs aspects pertinents au maintien et au développement du patrimoine d'une personne?
3. Vaut-il mieux retenir ou ignorer, dans la définition, d'autres activités qui, dans les faits, s'ajoutent généralement, comme l'exécution de la stratégie acceptée par un client, le conseil ou la distribution de produits ou services financiers particuliers ainsi que la mise à jour du plan?
4. Quels seraient les avantages et les inconvénients à ce que le Québec innove aujourd'hui, à l'égard de la planification financière, en introduisant sa définition dans un texte de loi ou de règlement?
5. Le cas échéant, cette définition devrait-elle n'être qu'illustrative, sans viser à prévoir toutes les activités que la planification financière comprend?
6. Le cas échéant, la formulation qui apparaît au deuxième constat est-elle satisfaisante ou, sinon, quelle devrait-elle être et pourquoi?

Ces questions obligent à mieux connaître ceux qui fournissent les services de planification financière.



## 2. Qui sont les planificateurs financiers?

Au Québec comme ailleurs, tel que le révèle le bref survol effectué plus haut, la désignation sous laquelle les services de planification financière sont offerts demeure encore le principal guide à la disposition du public pour les reconnaître parmi les services financiers. De ce point de vue, il y a lieu de considérer deux catégories de personnes susceptibles de fournir ces services : 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.

### 2.1. Les personnes se désignant planificateurs financiers

Alors qu'on a pu constater qu'à l'extérieur du Québec, on déplore généralement ne pouvoir bien identifier qui sont les planificateurs financiers, la situation au Québec paraît plus simple. En effet, 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 du certificat de l'AMF ou des membres d'un ordre professionnel sous convention avec l'AMF. Ces deux catégories sont à la base de l'encadrement actuel et il semble nécessaire de les mieux situer avant d'examiner plus à fond les exigences qu'il comporte, en termes de formation requise, de normes d'exercice et de surveillance.

#### 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* :

« **56** (...) 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.

Il en est de même pour les titres similaires à celui de planificateur financier ou les abréviations de ces titres qui sont déterminés par règlement. »

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 :

« **101** 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. »

Cette loi aménage ainsi un contrôle sur l'utilisation du titre de planificateur financier. L'AMF en est le principal responsable. Il s'agit de l'organisme dont la mission, affirmée à l'article 184, consiste à protéger le consommateur, à appliquer la réglementation en vigueur et à surveiller les marchés financiers, à l'exception des institutions financières relevant de la compétence législative fédérale, telles les banques.

Dans cet ensemble, la planification financière constitue l'une des huit disciplines pour lesquelles un certificat de l'AMF est exigé. L'article 13 énumère ces disciplines. Outre la planification financière, ce sont l'assurance de personnes, l'assurance collective de personnes, l'assurance de dommages, l'expertise en règlement de sinistres, le courtage en épargne collective, le courtage en contrats d'investissement et le courtage en plans de bourses d'études.

Une personne physique peut obtenir un certificat l'autorisant à agir dans plusieurs disciplines, y compris à titre de planificateur financier. En revanche, tel qu'indiqué à l'article 101 cité plus haut, le cabinet doit être unidisciplinaire pour avoir aussi droit de se présenter de cette façon.

En général, par conséquent, l'identification des personnes pouvant se désigner planificateurs financiers au Québec est facilitée du fait qu'il doit s'agir de titulaires du certificat délivré par l'AMF. En outre, selon l'article 116 du *Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat de représentant* (Bulletin du BSF, n° 3 du 19 juillet 1999), adopté par le Bureau des services financiers (BSF), un organisme intégré depuis 2004 à l'AMF, le titulaire du certificat dans la discipline de la planification financière porte le titre de planificateur financier et ne peut utiliser un titre similaire.

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, 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, un diplôme qui sera examiné plus loin au chapitre de l'encadrement actuel. On peut aussi retenir, d'un communiqué de presse du 27 octobre 2005 du Mouvement des Caisses Desjardins, que cette institution financière québécoise serait au premier rang des principaux employeurs des planificateurs financiers : au 15 septembre 2005, il comptait 2 344 diplômés de l'IQPF et 1 432 occupaient la fonction de planificateur financier au sein du réseau des caisses. Enfin, dans le bulletin *La cible* de mars 2007 (p. 3), le président de l'IQPF rapporte que, selon les données recueillies, 30 % des planificateurs financiers qui exercent actuellement seront à la retraite d'ici cinq ans, faisant craindre une pénurie car la demande devrait augmenter.

### **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 :

« **59** 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 administrateurs 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. En effet, ce ne sont pas l'ensemble des membres de ces six ordres professionnels qui en bénéficie 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.

La loi n'écarte pas non plus, ce faisant, tout contrôle sur le port du titre. Il relève alors d'ordres professionnels, c'est-à-dire d'organismes dont la mission, à l'instar de celle de l'AMF, est de protéger le public en encadrant leurs membres. Du reste, cette dernière conserve un droit de regard en convenant avec l'ordre des responsabilités qu'il doit assumer à l'égard de ceux, parmi ses membres, qui désirent utiliser le titre de planificateur financier. 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.

À ces conditions, le professionnel ainsi autorisé par son ordre professionnel a un statut assimilable à celui du titulaire d'un certificat de l'AMF. Notamment, deux directives du BSF, organisme intégré depuis 2004 à l'AMF, précisent que les cabinets financiers peuvent, vu ce statut, partager avec eux leurs commissions et que les sociétés de ces professionnels peuvent se présenter comme offrant des services de planification financière (*Directives du BSF concernant les articles 100 et 101 de la Loi*, Bulletin n° 11 du 5 février 2001).

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 trois des quatre 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 que voulant 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.

Ces chiffres ne doivent cependant pas méprendre. Il faut se rappeler, en effet, tel qu'on l'a vu plus haut en ce qui concerne la définition de la planification financière, que les ordres concernés la considèrent comme souvent partie des services professionnels de leurs membres et qu'ils tiennent à distinguer le droit d'exercer de celui de se désigner planificateur financier. Il convient donc d'examiner dans quelle mesure il est permis de se désigner autrement.

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

### **2.2.1. L'interdiction de se présenter comme offrant des services de planification financière**

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. Par ailleurs, il faut se souvenir que la planification financière n'est pas définie précisément dans la loi. Ainsi, il serait possible que tombe sous le coup de la réserve, par exemple, la présentation d'une offre de conseils qui indique qu'elle comprend une analyse complète de convenance.

Jusqu'à maintenant, l'examen des quelques cas d'application de l'article 56 ne permet pas de trancher; peut-être faut-il y voir une indication que la réserve reçoit une portée restreinte. Toute-

fois, le second élément d'extension de cette réserve : la liste des titres similaires, semble signaler une intention de lui donner la plus large portée possible, afin d'assurer la protection des investisseurs.

### **2.2.2. L'interdiction d'utiliser une liste de titres similaires**

Au vrai, 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 :

« **1** 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 5 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. »

En résumé, donc, quelle que soit la portée exacte des deux catégories d'extension de la réserve du titre de planificateur financier que prévoit l'article 56, le résultat est sans doute de rendre assez difficile, à des personnes non autorisées à utiliser le titre de planificateur financier, d'accéder au marché en termes clairs.

### **2.2.3. Les personnes au service des banques**

Devant la Commission parlementaire des finances publiques lors des consultations sur le Projet de loi 107, le 13 août 2002, un représentant de l'Association des banquiers canadiens (ABC) déplorait que, pour certaines personnes, la planification financière n'est qu'un travail d'appoint tandis que d'autres en vivent et, à la différence des premiers, se préoccupent de leur compétence.

Un autre représentant enchérissait :

« Certainement. Nous vivons ça particulièrement dans l'industrie bancaire où certains de nos employés sont avocats, comptables, notaires, banquiers de carrière, et

plusieurs de ces gens-là font de la planification financière. Alors, nous-mêmes, nous reconnaissons que nous avons de la difficulté à gérer, à la limite, leurs compétences et surtout qui va les réglementer au point de vue déontologie. Alors, nous admettons que, dans notre propre industrie, ça représente un défi majeur qui pourrait possiblement amener des situations fort désagréables pour des consommateurs qui pourraient se retrouver lésés. Qui sait? »

L'ABC faisait alors valoir qu'il était temps de mieux protéger le consommateur en établissant un seul « niveau de compétence qui soit reconnu à travers tout le Québec. » Un seul organisme : l'Agence d'encadrement des marchés financiers (devenue l'AMF en 2004), devait s'en assurer, selon l'ABC, et elle s'opposait même à ce que la loi laisse à certains ordres professionnels la responsabilité de contrôler leurs membres désirant porter le titre de planificateur financier. À défaut de confier l'encadrement à l'Agence, l'ABC proposait que « les planificateurs financiers, plutôt que de risquer d'être soumis au contrôle de plusieurs organismes de surveillance, devraient être constitués en ordre professionnel ».

Pareille position est susceptible de diminuer considérablement la possibilité qu'un nombre important de personnes se désignent autrement que sous le titre de planificateur financier pour fournir ces services. En effet, comme l'indiquait le représentant de l'ABC, les banques occupent 50 % du marché des services financiers au Québec, avec quelque 35 000 employés, et elles seraient prêtes à veiller à ce que tout leur personnel concerné porte le titre.

Il est intéressant, à cet égard, de noter que l'Institut des banquiers canadiens (IBC) dispense déjà des programmes de formation dans le domaine de la planification financière. Par exemple, et sous réserve des restrictions prévues au Québec à l'égard du titre de planificateur financier, ces programmes de l'IBC donnent ouverture, au Canada, à une désignation comme Planificateur financier personnel (PFP) ou, avec des exigences supplémentaires et sous l'égide du FPSC, à celle de *certified financial planner* (CFP), la marque de commerce déjà évoquée plus haut.

Il faut ajouter que les services financiers offerts par les banques aujourd'hui débordent, et de loin, le champ traditionnel de l'épargne et du prêt. Leur développement pourrait mal s'accommoder d'un encadrement qui varierait d'une province à l'autre. De fait, plusieurs banques ont récemment revendiqué en justice le droit de promouvoir des produits d'assurance, sans avoir à respecter la réglementation albertaine dans le domaine de l'assurance et détenir le permis requis. Elles n'ont pas eu de succès devant les tribunaux de l'Alberta : Stikeman Elliot, « Promotion of insurance by banks 'is not part of banking' », *Financial Services Update*, janvier 2004. Pas plus que devant la Cour suprême du Canada qui, le 31 mai 2007, dans l'affaire *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta* (2007 CSC 22) a rejeté l'appel.

Quoique la planification financière n'est souvent pas parfaitement distinguée d'autres services, tels le conseil et la vente d'assurances, l'impact que la décision aurait pu avoir sur l'encadrement des planificateurs financiers aurait été vraisemblablement mitigé, advenant même que les banques eussent gain de cause. En effet, l'affaire *Banque canadienne de l'Ouest* a porté sur des produits spécifiques d'assurance qui sont reliés notamment au crédit et elle n'associe pas directement la planification financière à la promotion de ces produits.

En outre, l'actuel gouvernement fédéral ne favorise pas la vente d'assurances dans les succursales bancaires, selon les propos du premier ministre tenus en octobre 2006 devant l'Association des courtiers d'assurances d'Ontario (*Canadian Underwriter*, 19 octobre 2006). Il n'empêche



qu'Advocis, un regroupement canadien de conseillers financiers, avait jugé important de se joindre aux procureurs généraux de cinq provinces, dont celui du Québec, et d'intervenir devant la Cour suprême pour faire valoir l'importance qu'un même encadrement s'applique à tous les intermédiaires en matière d'assurance, ceux à l'emploi des banques comme les autres.

### **2.3. Les constats quant à l'identification des planificateurs financiers**

Pour identifier les personnes qui fournissent les services de planification financière, les constats suivants apparaissent déterminants :

1. Malgré l'absence d'une définition de ces services au Québec, l'identification est beaucoup moins difficile que dans le reste du Canada ou ailleurs, parce que la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* réserve le droit de se désigner planificateur financier uniquement aux titulaires d'un certificat à cette fin de l'AMF ou, par exception, aux membres de quatre ordres professionnels ayant conclu une convention à ce sujet avec l'AMF, sur les six ordres habilités à le faire.
2. Les titulaires du certificat de planificateur financier sont des personnes physiques mais aussi des personnes morales : des cabinets ou des sociétés, peuvent se présenter comme offrant les services de planification financière, à condition d'agir par l'entremise d'un planificateur financier, et les institutions financières comme les banques, relevant de la compétence législative fédérale, veillent également à se conformer.
3. Trois éléments accroissent la portée de la restriction relative au titre de planificateur financier : l'exigence du certificat s'applique aussi au droit de se présenter comme offrant des services de planification financière, seul le titre de planificateur financier peut être utilisé et il est interdit d'employer des titres similaires, énumérés d'ailleurs dans une liste détaillée et même extensible.
4. La grande majorité des personnes qui portent le titre de planificateur financier sont des titulaires du certificat de l'AMF (au 31 mars 2005, 1 133 cabinets, sociétés et représentants autonomes, 4 244 représentants), les membres des quatre ordres professionnels dispensés du certificat en raison d'une convention entre l'AMF et l'ordre sont, en fait, peu nombreux dans chaque ordre (environ 700 au total en 2005 alors que 456 détenaient aussi le certificat, ce dernier nombre incluant 22 avocats, le Barreau n'ayant pas conclu de convention), 1 432 occupaient la fonction de planificateur financier au sein du Mouvement Desjardins et, selon des données de l'IQPF, 30 % des 5 000 environ en exercice seraient à la retraite d'ici cinq ans.
5. La plupart des titulaires du certificat de l'AMF n'exercent pas uniquement en planification financière et en pleine autonomie, ce qui les oblige, selon la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, à obtenir de l'AMF un certificat qui les autorise à cumuler les disciplines financières et il en va de même des membres des ordres professionnels sous convention avec l'AMF, non dispensés du certificat s'ils veulent également agir dans d'autres disciplines financières.
6. D'autres personnes peuvent fournir des services de planification financière sans avoir l'autorisation prévue par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, tels des membres des ordres professionnels qui considèrent la planification financière comme se rattachant implicitement à leurs services professionnels, mais elles sont difficilement identifia-

bles parce qu'il leur est interdit de le faire en termes clairs auprès de la clientèle, sous le titre de planificateur financier ou en se présentant comme offrant ces services.

#### **2.4. Des questions en regard des constats sur l'identification des planificateurs financiers**

Ces constats sur l'identification des planificateurs financiers soulèvent deux questions :

1. Décrivent-ils bien la situation au sujet de l'identification des planificateurs financiers ou, sinon, que faut-il y changer?
2. Subsiste-t-il un risque significatif que le public ait recours à des personnes non autorisées à porter le titre de planificateur financier pour obtenir des services de planification financière?

### 3. Comment les planificateurs financiers sont-ils encadrés?

À sa base, depuis l'adoption en 1989 de la *Loi sur les intermédiaires de marché* (devenue la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* en 1998), l'encadrement des planificateurs financiers repose sur l'exigence d'une autorisation pour porter le titre que prévoit la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*. Adaptée au contexte de décloisonnement croissant des marchés et des institutions financières, elle s'insère dans un système destiné à régir, dans une perspective d'ensemble et afin de protéger le public, les différents intermédiaires qui interviennent dans la distribution des produits et services financiers. La planification financière est ainsi l'une des disciplines financières pour lesquelles sont établies des conditions de qualification initiale et d'exercice, en vue de garantir au public qu'il peut se fier à la compétence et à l'intégrité des personnes qui lui offrent leurs services. Ce rappel permet de situer les principaux éléments de cet encadrement : sa structure, les normes de qualification, les normes d'exercice, la surveillance de leur respect.

#### 3.1. Les organismes d'encadrement et leurs missions

##### 3.1.1. L'Autorité des marchés financiers (AMF)

La *Loi sur la distribution de produits et services financiers* accorde d'abord à l'AMF le premier rôle dans l'encadrement de tout le secteur financier québécois. 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 BSF, la Commission des valeurs mobilières, le Fonds d'indemnisation des services financiers, l'Inspecteur général des institutions financières (quant à ces institutions) et la Régie de l'assurance-dépôts du Québec. L'AMF relève du ministre des Finances et son président-directeur général la dirige.

L'article 184 résume succinctement la mission confiée à cet organisme :

« **184** L'Autorité a pour mission de veiller à la protection du public relativement à l'exercice des activités régies par la présente loi.

Elle voit à l'application des dispositions de la présente loi et de ses règlements auxquelles sont assujettis les titulaires de certificat, les cabinets ainsi que les représentants autonomes et les sociétés autonomes.»

L'article 4 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (L.R.Q. A-33.2) décrit avec plus de détails la mission d'envergure de l'organisme : prêter assistance aux consommateurs de produits et utilisateurs de services financiers, veiller au respect des normes de solvabilité, assurer l'encadrement des activités de distribution de produits et services financiers ainsi que des activités de bourse et de compensation et les marchés de valeurs mobilières et voir à la mise en place de programmes de protection et d'indemnisation des consommateurs de produits et des utilisateurs de services financiers, en se chargeant en particulier d'administrer le Fonds d'indemnisation des services financiers prévu à l'article 258 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, à l'intention des victimes d'une fraude, d'une manœuvre dolosive ou d'un détournement de fonds de la part d'un titulaire de certificats. L'article 8 fixe les objectifs que doit avoir l'AMF en exerçant ses fonctions et pouvoirs, notamment favoriser la confiance dans la compétence des intervenants qui oeuvrent dans le secteur financier, donner accès à une informa-

tion fiable, exacte et complète et assurer la protection du public contre des pratiques déloyales, abusives et frauduleuses.

Au plan administratif ou de la gestion de l'encadrement, le rôle de l'AMF est déterminant, étant une sorte de guichet unique pour tout le secteur financier, selon l'orientation politique décidée en 2002, au terme de la révision de l'encadrement du système financier québécois. 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. Mais sa responsabilité est loin de se confiner à seulement veiller à la bonne application des règles établies.

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, 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.

Autrement dit, sur le droit d'obtenir et conserver le certificat et sur l'encadrement ensuite des titulaires, l'AMF dispose de pouvoirs assez similaires, voire plus étendus que ceux que possède un ordre professionnel, à l'égard des candidats à la profession et de ses membres.

### **3.1.2. Des ordres professionnels sous convention avec l'AMF**

Quant aux professionnels, il convient de rappeler la dispense du certificat de l'AMF, prévue au bénéfice de membres d'ordres professionnels désireux de porter le titre de planificateur financier. Cette exception n'équivaut pas à écarter l'emprise de l'AMF sur l'encadrement. Tel que décrite plus haut, la 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 :

« **61** 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. »

Ainsi, s'il est vrai que, de ce point de vue, la structure d'encadrement comporte un certain partage de la responsabilité entre l'AMF et des ordres professionnels, il demeure néanmoins assez limité. Du reste, dans les faits, on a pu constater précédemment qu'il concerne relativement peu de professionnels autorisés par leur ordre à se désigner planificateurs financiers, sans avoir besoin du certificat de l'AMF.

### 3.1.3. L'Institut québécois de planification financière (IQPF)

La *Loi sur la distribution de produits et services financiers* appelle également un autre organisme à participer à l'encadrement, l'IQPF :

« 57 Nul ne peut obtenir de l'AMF un certificat l'autorisant à utiliser le titre de planificateur financier à moins d'être titulaire d'un diplôme de planificateur financier décerné par l'Institut québécois de planification financière. »

Même les professionnels pour qui le certificat de l'AMF n'est pas requis sont tenus au diplôme de l'IQPF, selon l'article 60. Et le paragraphe 5.1 de l'article 200, en habilitant l'AMF à déterminer les règles relatives à la formation continue obligatoire des planificateurs financiers, exige qu'elle consulte l'IQPF au préalable. D'ailleurs, par une entente conclue en 2004, l'AMF a confié à l'IQPF le soin de veiller à la formation continue des titulaires du certificat. L'organisme a donc son mot à dire sur la formation prise globalement et pour l'ensemble des planificateurs financiers.

Cet organisme : l'IQPF, c'est précisément celui qui soumet la demande de constitution en ordre professionnel. Il 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 qui, en 1989, au moment de l'adoption de la *Loi sur les intermédiaires de marché*, cherchaient à obtenir l'agrément prévu par cette loi pour déterminer les exigences de formation en planification financière.

Aujourd'hui regroupement volontaire de titulaires du diplôme, l'IQPF comptait 2 705 membres au 19 mai 2006, sur les 8 362 diplômés en 2005, et, d'après des données de 2004, 383 étaient déjà membres d'un des six ordres professionnels habilités à conclure une convention avec l'AMF pour autoriser leurs membres à utiliser le titre sans le certificat de l'AMF. Le conseil d'administration de quinze membres comprend six personnes aussi membres d'un ordre professionnel.

En janvier 2006, l'IQPF annonçait avoir actualisé sa mission. Telle qu'elle apparaît sur son site Internet, elle 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 ». À cette fin, l'IQPF peut s'associer avec d'autres; le 21 septembre 2005, il a conclu, par exemple, avec l'Ordre des comptables généraux licenciés une entente de partenariat pour la formation continue de leurs membres. Par ailleurs, pour appuyer ses interventions en matière de formation initiale ou continue, 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.

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

La *Loi sur la distribution de produits et services financiers* prévoit également que l'AMF peut compter sur la contribution d'un autre organisme : la CSF. Elle en décrit la mission à l'article 312 : « assurer la protection du public en maintenant la discipline et en veillant à la formation et à la déontologie de ses membres ». Il s'agit, de toute évidence, d'un aspect crucial de la garantie que le législateur veut donner au public.

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 six 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 %). Son conseil d'administration, de onze membres, doit comprendre deux représentants du public et un représentant de la discipline de la planification financière; en 2006-2007, le président et un vice-président sont planificateurs financiers ainsi que deux invités du conseil.

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, comme on l'a décrit plus haut. C'est ainsi que le *Règlement sur la formation continue obligatoire de la Chambre de la sécurité financière* (Décret 1010-2006, en vigueur depuis le 30 novembre 2006) indique expressément s'appliquer aux cinq autres disciplines financières pour lesquelles le certificat est nécessaire. Mais indirectement, dans la mesure où les planificateurs financiers peuvent cumuler les disciplines, les exigences de la Chambre s'appliquent à eux. C'est pourquoi, dans son *Bulletin* du 17 janvier 2007, l'AMF a publié un projet de *Règlement sur la formation continue obligatoire du planificateur financier*, élaboré en consultation avec l'IQPF, qui a pour but d'harmoniser les règles sur la formation continue obligatoire. L'AMF signale, notamment, dans sa note explicative du projet de règlement, qu'environ 4 300 planificateurs financiers sont également membres de la CSF pour une autre discipline.

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 y jouent un rôle majeur.

Premièrement, le syndic prévu à l'article 327 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (L.R.Q., c. D-9.2) a pour fonction d'enquêter (art. 329), de sa propre initiative ou à la suite d'une information, sur une infraction à la loi ou aux règlements qu'aurait commise un membre de la CSF (dont, par conséquent, un planificateur financier) puis de déposer une plainte (art. 344) devant le comité de discipline lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise. La syndique est présentement avocate, représentante en assurance-vie agréée, planificatrice financière et conseillère en sécurité financière.

Deuxièmement, il appartient au comité de discipline de statuer sur une plainte (art. 354). Des membres de la CSF, désignés par elle, en font partie et il est présidé par un avocat nommé par le ministre des Finances, à titre de président ou de vice-président. Le président avocat et deux membres entendent les plaintes et en décident.

La planification financière est l'une des disciplines dont le comité peut connaître et, selon le *Rapport annuel 2005* de la CSF (p. 13), les deux membres de la CSF sont généralement issus de la même discipline et du même secteur de commercialisation que la personne à qui un manquement est reproché.

Les sanctions possibles sont 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 syndicat 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).

Somme toute, du point de vue du mécanisme disciplinaire, la structure et les missions des organismes associés à l'AMF sont analogues à ce que connaît le système professionnel, hormis le fait que leur juridiction porte sur l'exercice de plusieurs disciplines financières.

On peut, par ailleurs, noter que la CSF, en faisant valoir les avantages en termes de simplification et d'efficacité, a sollicité un élargissement de son rôle en juin 2003, dans son *Exposé présenté au président du Bureau de transition et au ministre des Finances*, intitulé *L'expertise au service de l'efficacité*. Elle a proposé qu'on lui délègue toute la responsabilité de l'encadrement de l'ensemble des titulaires individuels de certificats, les planificateurs financiers compris. Selon la proposition, outre sa compétence en matière de déontologie et de discipline, la CSF aurait à gérer l'accès à l'exercice et les normes de pratique, à s'occuper des programmes de protection et d'indemnisation ainsi que de formation continue obligatoire, puis à inspecter ses membres.

### **3.1.5. Les cabinets de services financiers**

Enfin, le survol de l'organisation aux fins de l'encadrement ne serait pas complet s'il omettait une forme de contribution plus originale que la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* met à la disposition de l'AMF, en ce qui concerne le traitement des plaintes ou des différends. C'est le cabinet lui-même au sein duquel les services sont offerts qui est appelé à intervenir initialement. Ainsi, l'article 103 prévoit :

- « **103** Tout cabinet doit traiter de façon équitable les plaintes qui lui sont formulées. À cette fin, le cabinet doit se doter d'une politique portant sur :
- 1 l'examen des plaintes et des réclamations formulées par des personnes ayant un intérêt dans un produit ou service qu'il a distribué;
  - 2 le règlement des différends concernant un produit ou un service qu'il a distribué. »

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, elles 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.

### **3.2. Les exigences de qualification**

Hormis dans le cas de certains membres d'ordres professionnels, comme on l'a vu plus haut, c'est le certificat de l'AMF qui vient attester qu'une personne a la qualification requise pour porter le titre de planificateur financier. L'article 57 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* en fixe l'exigence essentielle : le diplôme délivré par l'IQPF.

Un règlement du BSF, organisme intégré depuis 2004 à l'AMF, soit le *Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat de représentant* (Bulletin du BSF, n° 3 du 19 juillet 1999) réitère cette exigence de formation minimale : le diplôme de l'IQPF, à son article 16. Il ajoute, à l'article 94, d'autres conditions de délivrance mais qui ne se rapportent pas à la formation : avoir remboursé, le cas échéant, un jugement en responsabilité pour une cause relevant du marché des services financiers, avoir acquitté, le cas échéant, des amendes imposées dans ce domaine, ne pas être sous le coup d'une suspension ou d'une exclusion imposée par une instance de ce domaine.

En ce qui concerne la formation, il appartient ainsi à l'IQPF seul d'assurer le public, par son diplôme, qu'un candidat est suffisamment qualifié. 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 son action :

- 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.

#### **3.2.1. Les prérequis à la formation de l'IQPF**

Constitué en 1989 afin d'obtenir l'agrément prévu par la *Loi sur les intermédiaires de marché* pour déterminer les exigences de formation en planification financière, l'IQPF a élaboré un programme de cours à l'intention des candidats à son diplôme. Selon l'article 2 du *Règlement de l'Institut québécois de planification financière* (R.Q., c. I-15.1, r.1.1), il fallait en principe être titulaire du diplôme d'études collégiales pour être admis au programme. L'article 3 énumérait



ensuite les matières sur lesquelles devaient porter les 450 heures de cours exigées. Le programme reprenait ainsi les divers domaines que le planificateur financier devait considérer et intégrer dans son processus d'évaluation et de conseil à ses clients : l'économie et la gestion, la comptabilité, le droit, la fiscalité et les produits financiers. Un cours synthèse le couronnait.

Lors du remplacement de la loi de 1989 par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, en 1999, la situation réglementaire a changé et l'IQPF s'est vu directement reconnaître, par le législateur, le mandat de décerner le diplôme de planificateur financier et d'en établir les conditions. Mais, au fil des ans, il a aussi choisi de s'associer plus étroitement avec les établissements universitaires. Le programme s'est donc 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, outre l'IBC dont le programme est aussi reconnu, dans le cadre d'une entente de partenariat de cinq ans, conclue entre les deux instituts, le 24 juillet 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, tel que l'indique l'IQPF sur son site Internet, à la rubrique *Comment devenir planificateur financier*.

De fait, 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 au 31 décembre 2005, 34 % sont du niveau du certificat ou diplôme universitaire, 41 % du niveau du baccalauréat, 15 % de la maîtrise et 10 % seulement du niveau collégial. Par comparaison avec les 16 737 titulaires canadiens de la marque *certified financial planner* (CFP), en mars 2006, selon le profil publié par le FPSC sur son site Internet, 31,5 % ont comme scolarité le niveau du diplôme collégial ou le certificat, tandis que 55 %, le niveau du baccalauréat.

Puisque des universités acceptent de décerner un baccalauréat en administration des affaires par cumul de trois certificats de 30 crédits chacun, il s'ensuit ainsi que le baccalauréat devient le niveau d'études de base. Et l'évolution se poursuivrait encore. En effet, le *Rapport annuel 2005* de l'IQPF (p. 6) signale que, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2005, c'est le baccalauréat avec une concentration en planification financière qui est exigé pour être admissible aux deux autres étapes conduisant au diplôme de l'IQPF, à savoir le cours de formation professionnelle et l'examen. « Cette formation remplace les certificats en planification financière que l'IQPF a développés en partenariat avec les universités au cours des dernières années », affirme le *Rapport*.

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.

Ces exigences de formation au Québec, comparées à celles applicables ailleurs aux candidats à la *certified financial planner* (CFP), sont plus élevées; 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 internatio-

nale 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). 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.

### **3.2.2. La reconnaissance d'une formation équivalente**

Comme dans le système professionnel, des candidats qui ne peuvent satisfaire aux exigences de formation telles que prescrites comme règle de base peuvent, malgré tout, obtenir de l'IQPF la reconnaissance d'une équivalence de formation. 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 en suivant le cheminement universitaire, 19 % par équivalence de diplôme et 1 % par 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.

La première catégorie vise les titulaires d'un diplôme de deuxième cycle universitaire avec concentration en planification financière incluant 45 heures de cours dans chacun des domaines de la planification financière (finances, fiscalité, assurance, aspects légaux, succession, placement et retraite). Ils sont admissibles directement au cours de l'IQPF, tout comme les titulaires du baccalauréat prescrit.

Il s'agit, par exemple, des titulaires de la maîtrise en fiscalité de l'Université de Sherbrooke, dont l'une des concentrations est en planification financière personnelle intégrée. C'est le cas également des titulaires de la maîtrise en administration des affaires (MBA pour cadres) en services financiers, une maîtrise qu'offre l'Université du Québec à Montréal en partenariat avec l'IBC, et celle, analogue, de l'Université du Québec en Outaouais. Le programme de maîtrise de 45 crédits comprend, pour un tiers, le programme en planification financière personnelle de l'IBC, un programme qui répond aux exigences de l'IQPF, tel qu'indiqué plus haut.

Deux critères de sélection s'appliquent aux candidats à cette maîtrise :

- 1) soit être titulaire d'un baccalauréat ou l'équivalent avec une moyenne cumulative satisfaisante, posséder une expérience professionnelle pertinente comme gestionnaire, conseiller ou travailleur autonome d'au moins quatre ans et avoir une activité professionnelle au moment de la demande d'admission, ou
- 2) soit posséder les connaissances et la formation appropriées, une expérience professionnelle pertinente comme celle prévue précédemment mais d'au moins sept ans, avoir une activité professionnelle et démontrer son aptitude à suivre le programme.

Ainsi, ces critères paraissent assez souples pour que plusieurs intervenants déjà actifs dans le secteur financier, puissent s'inscrire au programme, à condition d'avoir l'expérience pertinente.

La seconde catégorie d'équivalences se rapporte également à des personnes déjà reconnues aptes à exercer des professions ayant des liens étroits avec la planification financière : les membres des trois ordres professionnels de comptables (CA, CMA et CGA) ainsi que les avocats et les notaires.

Dans leur cas, toutefois, l'IQPF ajoute une condition. Il leur faut démontrer, par un examen d'équivalence administré par l'IQPF, qu'ils sont suffisamment familiers avec les sept domaines d'intervention que l'IQPF rattache à la planification financière intégrée : les finances, la fiscalité, les aspects légaux, la retraite, les successions, les placements et les assurances. En cas d'échec, l'IQPF peut exiger la réussite d'un cours universitaire d'appoint dans le ou les domaines concernés.

La troisième catégorie comporte aussi cette dernière condition d'examen d'équivalence avec, en plus, l'exigence d'une expérience d'au moins cinq ans, dans au moins un des sept domaines d'intervention visés, au cours des huit années précédant la demande de reconnaissance d'équivalence. Le candidat doit faire état de son expérience de l'utilisation d'une démarche en planification financière personnelle, lors d'une entrevue d'évaluation avec le comité d'examen des équivalences.

Cette troisième catégorie recouvre les titulaires, soit d'un diplôme de premier ou deuxième cycle universitaire en administration, en droit, en économie ou en actuariat, ou soit de trois 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.

Enfin, à la quatrième et dernière catégorie se greffent les mêmes conditions d'examen d'équivalence et d'expérience dans les domaines d'intervention, avec entrevue avec le comité d'examen des équivalences. Cette catégorie est ouverte aux candidats dont les qualifications sont déjà reconnues à titre de membre de l'Ordre des administrateurs agréés, d'assureur-vie agréé ou de *fel-low* 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.

Somme toute, on peut constater 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, qui couvre les sept domaines d'intervention touchés par la planification financière et qui initie à la démarche d'intégration.

### **3.2.3. 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 neuf 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.

### **3.2.4. 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*.

Aux termes du paragraphe 6 de l'article 126 du *Règlement relatif à l'inscription d'un cabinet, d'un représentant autonome et d'une société autonome*, tel qu'ajouté par le Décret 1130-2004, du 8 décembre 2004 (G.O.Q, 15 décembre 2004, p. 5261), le renouvellement du certificat se trouve subordonné au respect des règles prescrites par règlement de l'IQPF. Dans une entente de 2004, l'AMF en a confié la gestion à l'IQPF.

Ces règles se retrouvent actuellement dans le *Règlement sur la formation continue obligatoire du planificateur financier* (R.R.Q., c. D-9.2, r. 1.4.2), un règlement de 2001. Mais, tel que signalé plus haut, l'AMF a publié dans son *Bulletin* du 17 janvier 2007 un projet de nouveau *Règlement sur la formation continue obligatoire du planificateur financier*, élaboré en consultation avec l'IQPF, afin d'harmoniser les règles sur la formation continue obligatoire avec celles établies par la CSF, lesquelles s'imposent également aux titulaires de certificats dans les autres disciplines financières.

La situation est différente des 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 alors 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* en vigueur présentement 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 que l'on s'attend d'y voir. Ainsi, les exigences sont formu-

lées en unité de formation continue représentant une heure d'activité; soixante unités sont requises par période de référence fixées à deux ans; elles doivent se répartir en trois 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 défaut est donné; après un délai d'au moins six semaines pour y remédier, un avis de non-conformité est donné avec indication des conséquences.

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 soixante unités de formation continue requises manifeste bien la préoccupation de l'IQPF pour un sain exercice de la planification financière. Le premier niveau, de quinze unités, doit être consacré à des activités axées sur l'intégration des sept domaines d'intervention qui définissent ce service financier : les finances, la fiscalité, les aspects légaux, la retraite, les successions, les placements et les assurances. Le second, de trente unités, s'y rattache aussi, parce qu'il vise des activités dans l'un ou plusieurs de ces sept domaines. Le dernier, de quinze unités, est plus général, devant porter sur l'acquisition, la mise à jour et la révision des connaissances et des habiletés requises à la formation du planificateur.

Tel qu'indiqué plus haut, le *Règlement sur la formation continue obligatoire du planificateur financier* est en voie d'être remplacé par un nouveau, publié comme projet en janvier 2007 par l'AMF. Pour l'essentiel, le contenu resterait le même mais l'obligation serait ramenée à quarante unités. Elles seraient réparties entre les trois catégories suivantes : quinze unités couvrant les sept domaines d'intervention, quinze autres dans l'un ou plusieurs de ces domaines et dix dans une troisième catégorie davantage explicitée qu'actuellement, devant se rapporter à la conformité aux normes, à l'éthique et à la pratique professionnelle, dont cinq 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 l'IBC.

Somme toute, au chapitre des exigences de qualification, 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*.

### 3.3. 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, certains membres de l'ordre 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) et 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.

Aussi englobant est le *Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière* (R.R.Q., c. D-9.2, r. 1.01). En effet, 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. Mais il faut noter que déjà la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* exprime les principales attentes qui leur sont faites :

« **16** Un représentant est tenu d'agir avec honnêteté et loyauté dans ses relations avec ses clients.

Il doit agir avec compétence et professionnalisme. »

« **17** Lorsqu'un représentant exige des émoluments d'une personne avec laquelle il transige, il doit, selon les modalités déterminées par règlement de l'AMF, lui dévoiler le fait qu'il reçoit d'autre part une rémunération pour les produits qu'il lui vend et les services qu'il lui rend ainsi que tout autre avantage déterminé par règlement. »

« **18** Un représentant ne peut assujettir la conclusion d'un contrat à l'obligation pour le client de conclure un contrat d'assurance.

Il ne peut exercer de pressions indues sur le client ou employer des manoeuvres dolosives pour l'inciter à se procurer un produit ou un service financier. »

« **23** Un représentant transmet à l'établissement auquel il est rattaché tous les renseignements qu'il recueille sur ses clients.

Un représentant qui agit pour le compte de plusieurs cabinets les transmet à l'établissement du cabinet pour lequel il agit alors.

Il ne peut les communiquer qu'à une personne qui est autorisée par la loi. »

Les articles 8 et 9 du *Règlement sur l'exercice des activités des représentants* fournissent une autre illustration d'une norme d'un impact évident pour la protection du public; de surcroît, ces articles visent directement le planificateur financier :

« **8** Le planificateur financier ne peut rendre des services de planification financière offerts à ce titre que s'il a préalablement rédigé un mandat comportant au moins les éléments suivants :

1. la nature et l'étendue de son mandat;
2. l'estimation de sa rémunération et du nombre d'heures pour exécuter son mandat;
3. toutes les disciplines ou les catégories de disciplines dans lesquelles il est autorisé à agir ainsi que la description des produits et services financiers susceptibles d'être offerts dans l'exécution de son mandat;
4. la signature du client attestant l'acceptation du mandat;

Ce mandat ne peut prévoir que le client est tenu d'acheter un produit financier ou de se procurer un service financier offert par le planificateur financier.

« **9** Le planificateur financier doit préparer un rapport écrit de la planification effectuée et le remettre au client. »

Tel qu'indiqué plus haut, c'est le *Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière* qui explicite davantage les normes à suivre. Aux termes de l'article 1, ce code vise à favoriser la protection du public et la pratique intègre et compétente. L'article 2 précise qu'il s'applique notamment aux planificateurs financiers, peu importe les disciplines dans lesquelles ils exercent leurs activités. Selon l'article 3, ils doivent aussi veiller à ce que leurs employés ou mandataires le respectent, de même que l'ensemble de la réglementation applicable.

À l'instar des codes de déontologie des ordres professionnels, on y retrouve les grandes rubriques :

- 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 syndicat.

Ce code contient aussi une section consacrée aux planificateurs financiers. Elle est succincte cependant; 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. Son remplacement en 2002 par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* a visé à davantage uniformiser l'encadrement.

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 actuellement à eux 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 dans cette partie du guide 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.

Par comparaison, ces principes correspondent de près aux sept que retient, au Canada, le FPSC dans le *Code de déontologie* qu'il a adopté en 2005 pour s'appliquer aux titulaires de la marque *certified financial planner* (CFP) : 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 dernière remarque mérite mention au sujet de ces exigences déontologiques jugées indispensables, au Québec comme au Canada. 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* applicable aux titulaires de la marque *certified financial planner* (CFP), 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 que cela pose 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.

Quoi qu'il en soit de ce débat, la brève revue qui vient d'être effectuée des règles, notamment déontologiques, qui régissent l'exercice des planificateurs financiers au Québec montre un encadrement normatif réel et de large portée. Le fait qu'il englobe le plus souvent les planificateurs financiers avec les autres distributeurs de produits et services ne paraît pas, à priori du moins, l'empêcher de prescrire les principes que ceux qui ont à cœur les normes les plus appropriées s'accordent pour juger essentiels à une saine protection du public. Ces mêmes principes se retrouvent, d'ailleurs, dans les codes de déontologie applicables aux membres de certains ordres professionnels dont l'exercice relève plutôt de leur ordre professionnel.

### 3.4. 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. Un type différent de surveillance se rattache aux moyens mis en œuvre, à la suite notamment de plaintes, pour faire la lumière et sanctionner les manquements constatés.

#### 3.4.1. L'inspection

Lors de l'examen effectué plus haut des organismes impliqués dans l'encadrement des planificateurs financiers, on a pu constater que 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. Il y a lieu d'ajouter que la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* prévoit aussi le pouvoir de l'AMF d'inspecter un cabinet :

« **107** L'Autorité procède, aussi souvent qu'elle l'estime nécessaire, à l'inspection d'un cabinet pour s'assurer du respect de la présente loi et de ses règlements. »

Pour procéder à une inspection, l'AMF peut désigner un membre de son personnel. Mais il lui est loisible aussi, selon 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 l'AMF lui reconnaît que la CSF a déjà proposé que cette fonction lui soit déléguée, dans son *Exposé présenté au président du Bureau de transition et au ministre des Finances* de juin 2003. De même, l'AMF peut conclure une convention qui fait que des membres de certains ordres professionnels demeurent sous la surveillance de leur ordre professionnel quand ils agissent à titre de planificateur financier; l'article 61 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* précise que la convention décrit alors les pouvoirs et obligations de l'ordre pour la supervision de ses membres.

Dans le système financier, cependant, l'inspection prévue ne semble pas conçue comme un mécanisme permanent et systématique d'encadrement, comparable à celui 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. Il semble plutôt, à la lumière de la documentation disponible sur les activités de l'AMF, qu'elle s'en serve plutôt pour faire des vérifications dans des cas particuliers ou lors d'études de problématiques spécifiques, quand elle craint des manquements.

De ce point de vue, la situation des planificateurs financiers régis par l'ordre professionnel dont ils sont membres diffère de celle des titulaires du certificat de l'AMF. Pour illustrer la différence, l'Ordre des comptables agréés indique, dans son Rapport d'activités 2004-2005 (p. 08), qu'il a élaboré un questionnaire spécial qu'utilisent les inspecteurs de l'Ordre pour tous ses membres en planification financière.

### **3.4.2. La sanction des manquements**

Plusieurs mécanismes de sanction intégrés au système financier existent actuellement et sont aptes à maintenir la confiance du public envers le marché financier québécois et à 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, font partie de ceux qui 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 sont plus spécifiques. Lors de l'examen des missions conférées aux organismes impliqués dans l'encadrement, ils ont été brièvement décrits : le traitement des plaintes 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 cueillette des plaintes, lancé en octobre 2005, est encore trop récent pour fournir cet éclairage. 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, peut-on croire, 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 deux domaines dont traite le rapport du syndic sur les 395 demandes d'enquête reçues en 2005 : 274 en assurance, 121 en valeurs mobilières.

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 au point de vue disciplinaire. 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.

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.

### **3.5. Les constats sur l'encadrement actuel**

Un premier examen de l'encadrement, effectué notamment en tenant compte des préoccupations que soulève la demande de l'IQPF, permet de faire les constats suivants :

1. L'encadrement s'insère dans un système qui s'applique à l'ensemble des distributeurs de produits et services financiers et vise à ce 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.

2. Ce système a aussi pour objectifs d'adapter le secteur financier québécois à l'ouverture et au décloisonnement des marchés et des institutions, de simplifier son fonctionnement et d'harmoniser sa réglementation avec celle en vigueur au Canada et à l'extérieur.
3. Plusieurs organismes, publics et privés, se partagent les responsabilités de l'encadrement des planificateurs financiers parmi les distributeurs de produits et services financiers :
  - l'AMF, l'organisme principal qui relève du ministère des Finances et se charge de la réglementation de tout le secteur financier, de son application, de sa diffusion, de la gestion des certificats et inscriptions et des actions ou poursuites judiciaires, en cas d'infractions;
  - la CSF, reconnue comme organisme d'autoréglementation, qui regroupe les titulaires de certificats de l'AMF, dans les diverses disciplines financières, et a le mandat de préciser les exigences déontologiques et de veiller, par ses instances disciplinaires, à en assurer le respect et la sanction des manquements;
  - l'IQPF, association volontaire de planificateurs financiers mais à qui est dévolue d'attester, par son diplôme, la formation initiale de l'ensemble des planificateurs financiers et de régir la formation continue des titulaires du certificat de l'AMF;
  - six ordres professionnels : les trois ordres comptables, celui des administrateurs agréés, celui des avocats et celui des notaires, à qui une convention avec l'AMF peut permettre de réglementer ceux de leurs membres portant le titre de planificateur financier s'ils n'agissent pas dans d'autres disciplines financières.
4. Le mandat confié à l'IQPF permet aux planificateurs financiers d'avoir un rôle important et distinct au sein des distributeurs de produits et services financiers pour déterminer qui peut exercer : le diplôme de l'IQPF est requis de l'ensemble des planificateurs financiers, aussi bien les titulaires du certificat de l'AMF que les professionnels qui en sont dispensés exceptionnellement, puis la plupart doivent suivre un programme de formation continue et, quant aux professionnels dispensés du certificat de l'AMF, l'IQPF peut conclure des ententes de partenariat avec les ordres professionnels dont ils sont membres.
5. La formation que sanctionne le diplôme de l'IQPF est plus poussée et spécifique que celle exigée des candidats à la marque *certified financial planner* (CFP), à l'extérieur du Québec : se situant au moins au niveau d'un premier cycle universitaire, elle couvre les sept domaines d'intervention touchés par la planification financière ainsi que la démarche d'intégration qui la définit et, quel que soit le cheminement d'études des candidats à son diplôme, l'IQPF leur impose ensuite un cours commun portant sur ces sept domaines d'intervention et la démarche de planification financière personnelle intégrée ainsi qu'un examen.
6. L'IQPF peut, à travers ses interventions en matière de formation initiale et continue, promouvoir, au-delà de la compétence de base, les normes de pratique qu'il estime que tout planificateur financier doit apprendre à respecter tout au long de son exercice, telles qu'elles apparaissent à son guide *Normes professionnelles*.
7. Au conseil d'administration de la CSF, responsable de préciser les exigences déontologiques et d'assurer la discipline des distributeurs de produits et services financiers, les planificateurs

financiers sont représentés et, bien que minoritaires, ils occupent actuellement des postes importants.

8. Un survol des règles, notamment déontologiques, qui régissent l'exercice des planificateurs financiers au Québec montre un encadrement normatif réel et de large portée.
9. Les principes les plus appropriés à une saine protection du public s'y retrouvent, bien qu'ils soient souvent conçus pour s'appliquer également à d'autres distributeurs de produits et services financiers ou intégrés au code de déontologie de l'ordre professionnel, dans le cas des membres dispensés du certificat de l'AMF.
10. La surveillance de l'exercice par des mécanismes d'inspection et de discipline est aussi prévue mais il n'est pas formellement nécessaire que des planificateurs financiers en fassent partie et ces mécanismes diffèrent, selon que le planificateur financier à inspecter est titulaire du certificat de l'AMF ou un professionnel qui en est dispensé.
11. L'AMF dispose d'un pouvoir général d'inspection afin d'effectuer ou de faire effectuer des vérifications quant à la façon dont les produits et services financiers sont distribués et la conformité aux normes prescrites.
12. Ce pouvoir général de l'AMF apparaît plutôt à portée ponctuelle, conçu pour traiter des cas particuliers ou des problématiques particulières, sans comporter l'aspect systématique et davantage préventif, axé sur l'amélioration de la pratique, que revêt l'inspection professionnelle qu'il incombe aux ordres professionnels d'organiser et d'effectuer, selon une programmation annuelle arrêtée, auprès de leurs membres, en plus d'avoir à mener des enquêtes sur la compétence d'un membre en particulier.
13. Quant à la discipline, les titulaires du certificat de l'AMF sont soumis aux instances de la CSF et les professionnels dispensés du certificat à celles de l'ordre professionnel, des instances au sein desquelles les planificateurs financiers peuvent être absents quoique, actuellement, le syndic de la CSF est une planificatrice financière et, selon la CSF, il est d'usage que les membres du comité de discipline soient du domaine de la personne objet de la plainte.
14. D'après les données disponibles, ni les demandes d'enquête traitées par le syndic, ni les plaintes portées devant le comité de discipline ne mettent directement et expressément en cause la planification financière, en tant que discipline financière distincte dans la distribution de produits et services financiers.

### **3.6. Des questions sur l'encadrement actuel**

Ces constats apparaissent importants pour apprécier le besoin de revoir l'encadrement actuel, eu égard à la protection qu'il offre au public. Aussi convient-il d'en obtenir confirmation. À cette fin, les questions suivantes se soulèvent :

1. Ces constats sont-ils justes ou, sinon, quels corrections ou ajouts s'imposent pour bien saisir l'encadrement actuel?

2. Quels sont les aspects de l'encadrement actuel qu'il conviendrait de réexaminer et quels seraient les avantages et les inconvénients de cette révision, du point de vue de la garantie de la compétence et de l'intégrité des planificateurs financiers?
3. La pertinence et la crédibilité de l'encadrement sont-elles affectées par la participation qui est prévue pour les planificateurs financiers dans ses structures et instances?
4. Le besoin de révision s'imposerait-il plus spécialement à l'égard de l'inspection, qui semble l'aspect de l'encadrement qui distingue davantage le système financier du système professionnel?
5. Quels sont les avantages et les inconvénients à ce que l'encadrement soit le plus possible commun à toutes les personnes qui agissent dans les diverses disciplines financières, sachant que souvent les planificateurs financiers cumulent les disciplines ou rattachent la planification à l'exercice de leur profession principale?
6. L'encadrement actuel apparaît-il satisfaisant quant à son adaptation au contexte de cumul ou, sinon, la protection du public en souffre-t-elle et en quoi?
7. L'encadrement actuel apparaît-il bien adapté au fait que les planificateurs financiers exercent rarement seuls, en pleine autonomie, mais plutôt au sein de sociétés ou cabinets financiers?

\* \* \* \* \*