



Canadian Foundation *for*
Advancement *of* Investor Rights
Fondation canadienne *pour* l'avancement
des droits *des* investisseurs

Le 31 mai 2016

Monsieur Brian Mills
Chef de la direction et surintendant des services financiers
Commission des services financiers de l'Ontario
5160, rue Yonge, C.P. 85
Toronto (Ontario) M2N 6L9

Lettre envoyée par courriel à l'adresse : priorities@fSCO.gov.on.ca

Monsieur,

OBJET : Commentaires de FAIR Canada sur l'énoncé préliminaire de priorités pour 2016 de la Commission des services financiers de l'Ontario

FAIR Canada a le plaisir de présenter ses commentaires sur les priorités pour 2016-2017 de la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) en réponse à la version provisoire de l'énoncé de priorités pour 2016 (les « priorités provisoires ») de la CSFO.

FAIR Canada est un organisme sans but lucratif national de défense des épargnants. En tant que voix nationale pour les investisseurs, FAIR Canada s'est engagée à promouvoir une meilleure protection pour les investisseurs en matière de réglementation des valeurs mobilières. Consultez le site www.faircanada.ca pour obtenir de plus amples renseignements.

1. Résumé

Introduction

- 1.1. FAIR Canada appuie la conclusion de l'énoncé de principe préliminaire sur l'examen du mandat de la CSFO selon lequel une restructuration de l'organisme de réglementation est nécessaire¹. Nous invitons la CSFO à prendre connaissance des recommandations de FAIR Canada au Comité d'experts et exhortons la CSFO à apporter des améliorations, dans la mesure de ce qu'elle peut accomplir, selon son mandat et ses ressources.

¹ Lettres de FAIR Canada au Comité consultatif d'experts – Examen des mandats de la CSFO, du TSF et de la SOAD datées du 21 août 2015 et du 14 décembre 2015, disponibles en ligne aux adresses http://faircanada.ca/wp-content/uploads/2015/11/150821-Letter-to-FSCO-Panel_Final_FR.pdf et http://faircanada.ca/wp-content/uploads/2015/12/151214-Final-Letter-to-Expert-Panel-on-Preliminary-Panel-Recommendations_signed_FR.pdf.

- 1.2. Lors de la détermination des priorités provisoires, FAIR Canada s'attend à ce que la CSFO tienne compte des évaluations de son rendement figurant dans le rapport du vérificateur général et le rapport du Fonds monétaire international 2014, ainsi que de l'énoncé de principe préliminaire du Comité d'experts. La CSFO devra aussi tenir compte des commentaires écrits formulés par les intervenants à la suite du travail du Comité d'experts.
- 1.3. Jusqu'à ce que des réformes fondamentales soient mises de l'avant à la suite du rapport final du Comité d'experts, les priorités provisoires de la CSFO devraient être réalistes et pratiques, et orienter la CSFO dans la bonne direction afin de l'aider à accomplir son mandat actuel. Le travail de la CSFO devrait ainsi être axé sur la protection des consommateurs de services financiers et de l'intégrité des segments du marché des services financiers qu'elle encadre. FAIR Canada a donc évalué les priorités provisoires de la CSFO en fonction de ces critères.
- 1.4. Bien que les priorités provisoires reconnaissent l'importance des « partenariats et des échanges avec différents acteurs – des membres de l'industrie des services financiers aux consommateurs et aux participants aux régimes de retraite² », les priorités provisoires doivent plutôt porter sur la mobilisation de l'industrie plutôt que sur la communication avec les consommateurs ou les participants aux régimes de retraite. Les priorités provisoires de la CSFO vont jusqu'à énoncer ce qui suit : « Nous avons hâte de recevoir les avis et points de vue *des intervenants de notre industrie*, et espérons y trouver la confirmation que l'orientation pour laquelle nous optons *répondra à leurs besoins et à leurs attentes*³ » (italique ajouté). La CSFO doit faire un effort concerté pour obtenir le point de vue des consommateurs et des organisations de consommateurs tandis qu'elle formule ses priorités provisoires et entreprend son travail. La CSFO doit aussi répondre à **leurs** besoins et attentes, et s'engager publiquement à le faire.
- 1.5. Pour être un organisme de réglementation efficace, il est essentiel de veiller sans relâche à la protection des consommateurs de services financiers et de l'intégrité du marché des services financiers. Actuellement, les processus d'établissement des politiques de la CSFO ne prévoient pas de mécanisme de communication efficace avec les consommateurs. La CSFO doit reconnaître ce fait et prendre des mesures pour régler le problème. La CSFO ne parviendra pas à accomplir son mandat si elle ne fait pas d'efforts pour communiquer avec les consommateurs et obtenir leurs points de vue. Nous invitons la CSFO à lire nos lettres au Comité d'experts concernant les recommandations sur la communication efficace avec les consommateurs concernés.

2. Commentaires de FAIR Canada sur les priorités détaillées de la CSFO

Priorité provisoire 1 : Assurer la conformité du secteur des services financiers aux lois et règlements

- 2.1. FAIR Canada s'attend à ce que la CSFO concentre ses efforts sur cet aspect de son mandat et s'efforce d'améliorer sa capacité de garantir la conformité aux règles en vigueur, d'améliorer sa surveillance et d'employer les ressources d'application de la loi à l'endroit des contrevenants. Nous recommandons fortement à la CSFO d'employer ses ressources pour superviser de

² Priorités provisoires de la CSFO, disponibles en ligne à l'adresse https://www.fsco.gov.on.ca/fr/about/annual_reports/pages/2016-sop-draft.aspx.

³ Priorités provisoires de la CSFO.

manière proactive les entités qu'elle réglemente et vérifier la conformité de ces entités aux règles. Nous recommandons aussi à la CSFO de veiller à une prise en charge adéquate des plaintes de clients, et ce, par la CSFO et les entités qu'elle réglemente.

- 2.2. FAIR Canada ajoute que les examens de la pertinence des produits d'assurance-vie réalisés par la CSFO et le vérificateur général ont révélé d'importants problèmes par rapport au niveau de conformité aux lois et règlements actuels. Il faut régler ces problèmes.
- 2.3. Plus important encore, FAIR Canada a souvent répété à la CSFO que le processus actuel d'évaluation de la pertinence des produits était inadéquat, qu'il comportait d'importantes lacunes, qu'il ne respectait pas les principes internationaux en matière d'assurance et qu'il n'engendrait pas de bons résultats pour les consommateurs. Ces problèmes doivent être réglés en priorité.
- 2.4. FAIR Canada croit fortement que les lois et règlements actuels régissant les assurances sont rédigés d'une façon qui complique le mandat de la CSFO, lequel consiste à veiller à la conformité des entités et des intermédiaires qu'elle réglemente. Il faut procéder à une refonte de ces lois et règlements pour bien protéger les consommateurs. L'autoréglementation provenant de directives de l'industrie est inappropriée et insuffisante. Par exemple, les assureurs sont tenus par la loi de garantir que leurs agents parrainés d'assurance-vie se conforment aux réglementations applicables et que leurs agents répondent à tous les critères d'admissibilité pour devenir titulaires d'une licence. Cependant, la réalité est tout autre. Les assureurs-vie sont dans l'incapacité de remplir rigoureusement cette obligation, car bon nombre ne travaillent plus directement pour un assureur. Qui plus est, il doit y avoir une refonte des lois et des règlements régissant l'assurance pour que le Canada respecte ses obligations du G20 et les principes internationaux. Par conséquent, nous exhortons la CSFO à veiller à la modification du cadre réglementaire actuel.
- 2.5. Dans la foulée de la réforme qui s'impose, FAIR Canada insiste fortement auprès de la CSFO, des gouvernements et du Groupe d'experts pour que ceux-ci obtiennent le point de vue des consommateurs. La communication avec les consommateurs devrait porter sur des questions comme les pratiques du marché des assurances et la réforme de la distribution des assurances. Les réformes ne devraient pas uniquement émaner des discussions entre les organismes de réglementation et l'industrie (y compris des groupes de l'industrie comme l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. [« ACCAP »]) dans le but de discuter des « détails », comme il est suggéré dans le rapport de l'ACCAP sur la distribution de l'assurance au Canada⁴. On doit plutôt absolument mettre en place un processus d'établissement de politiques dans le cadre duquel les résultats actuels des clients sont évalués avec un regard critique et des consultations approfondies sont menées auprès

⁴ L'ACCAP a récemment publié un rapport sur la distribution de l'assurance-vie au Canada intitulé « La distribution d'assurance au Canada : Promouvoir un système axé sur le client » et comportant des recommandations stratégiques. L'ACCAP est une association sans but lucratif représentant les compagnies canadiennes d'assurances de personnes dont le mandat, selon le site Web de l'Association, est de « servir ses sociétés membres dans les domaines où elles ont des intérêts, des préoccupations et des besoins communs » et dont les objectifs visent notamment à « préconiser des principes sains et équitables dans la conduite des affaires de ses membres ». Le rapport de l'ACCAP se trouve en ligne à l'adresse <http://clhia.uberflip.com/i/644376-distribution-dassurance-au-canada>. Le mandat et les objectifs de l'ACCAP se trouvent en ligne à l'adresse https://www.clhia.ca/domino/html/clhia/CLHIA_LP4W_LND_Webstation.nsf/page/EC08C1B616CDC22185257817005F2660!OpenDocument.

des consommateurs et des groupes de consommateurs.

- 2.6. Nous savons que le Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance (« CCRRA ») a récemment publié un document de consultation sur les fonds distincts portant sur le traitement équitable des clients dans les cadres réglementaires régissant les fonds distincts. Nous sommes ravis de cette initiative. On attend depuis longtemps une révision par l'Ontario de la réglementation de l'ensemble des produits d'assurance assortis de placements (fonds distincts, assurance-vie entière, assurance-vie universelle, etc.) pour garantir l'établissement de normes communes et uniformes pour tous les produits d'assurance assortis de placements et tous les intermédiaires financiers recommandant de tels produits. Le but ultime consiste à bien protéger les consommateurs et à obtenir des résultats optimaux pour ces derniers. Nous encourageons l'Ontario et la CCRRA à mener une consultation approfondie auprès de tous les intervenants, y compris des organisations axées sur le client.

Priorité provisoire 5 : Influencer sur la conception des politiques de réglementation provinciales, nationales et internationales

- 2.7. FAIR Canada reconnaît que la promotion de la coordination réglementaire ainsi qu'une plus grande uniformité parmi les partenaires des différentes compétences juridiques pourraient favoriser un secteur des services financiers plus sain en offrant des niveaux de protection des consommateurs uniformes à l'échelle du Canada. Pour ce faire, la coordination réglementaire doit être vue dans une optique globale, en accordant la priorité à l'intérêt public, et les secteurs actuellement régis et non régis par la CSFO doivent y prendre part. Toutefois, la coordination réglementaire ne devrait pas mener à l'adoption de la norme réglementaire commune minimale. L'harmonisation devrait supposer l'adoption de pratiques exemplaires et le renforcement de la protection du consommateur dans toutes les compétences juridiques, et non le début d'un processus consistant à niveler par le bas.
- 2.8. FAIR Canada encourage donc la CSFO à renforcer ses relations avec les autres organismes de réglementation provinciaux (de l'Ontario et d'ailleurs) ainsi qu'avec les organismes de réglementation fédéraux de façon à améliorer la qualité de la surveillance réglementaire en Ontario.
- 2.9. Nous encourageons aussi la CSFO à accroître le partage d'information, plus particulièrement par rapport à l'application de la loi. Plus précisément, il doit y avoir un système interprovincial d'octroi de licences et une exécution réciproque automatique des mesures disciplinaires par des organismes de réglementation régissant les courtiers d'assurance, de valeurs mobilières ou d'hypothèques. Une sanction disciplinaire contre un individu ou une société par tout organisme de réglementation de services financiers doit automatiquement se solder par une action disciplinaire équivalente par la CSFO. Selon le rapport de 2014 du vérificateur général, 66 titulaires de plus d'un permis ayant été sanctionnés par l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (« ACFM ») n'ont pas fait l'objet d'un examen proactif et immédiat de leurs activités d'agent d'assurance-vie ou de leur aptitude à continuer de posséder des permis. On y indique aussi que la CSFO a notamment répondu aux conclusions de ce rapport en concluant un protocole d'entente avec l'ACFM et en envisageant d'autres ententes de partage d'information⁵. Nous encourageons la CSFO à aller de l'avant avec ces mesures. La CSFO devrait aussi collaborer avec des organismes d'application du droit criminel (comme l'Équipe intégrée – police des marchés financiers et la police provinciale), plus

⁵ Rapport annuel 2014 du Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario, page 175

particulièrement dans la lutte contre la fraude.

- 2.10. Il est aussi urgent d'établir une base de données nationale exhaustive et conviviale pour aider les consommateurs canadiens à vérifier les inscriptions et les permis de même que les antécédents disciplinaires de toute personne ou société offrant des conseils relatifs aux placements ou aux finances. La base de données devrait comprendre des renseignements sur toute personne ou société offrant des conseils en placement, que les conseils proviennent d'une personne ou d'une société dans le secteur des assurances, le secteur réglementé des valeurs mobilières, le secteur des courtiers hypothécaires ou le secteur bancaire.
- 2.11. En outre, il faut veiller à l'harmonisation du cadre réglementaire des produits d'investissement, de sorte que les exigences réglementaires soient généralement les mêmes pour les produits généralement identiques : les conseils fournis par les assureurs-vie, les agences générales de gestion, les agences d'assurance-vie et leurs agents d'assurance-vie en ce qui a trait à l'assurance devraient être visés par la même norme que celle régissant les courtiers, les conseillers et leurs représentants inscrits œuvrant dans les valeurs mobilières. Cela comprend l'établissement d'obligations sur la divulgation des relations semblables, d'exigences relatives au coût et au rendement des produits d'assurance assortis de placements et d'obligations sur la divulgation aux points de vente. Actuellement, les consommateurs ignorent complètement le montant des commissions et des autres formes de rémunération que touche leur agent d'assurance pour la vente de produits d'assurance-vie, y compris les fonds distincts, les polices d'assurance-vie entière et les autres produits assortis de placements.
- 2.12. FAIR Canada croit que le Canada doit s'efforcer de rattraper les normes et pratiques exemplaires internationales afin d'améliorer notre système financier et de bien protéger les consommateurs de produits financiers. Nous croyons qu'il est peu probable que la CSFO atteigne son objectif d'influer sur les politiques de réglementation internationales. Un objectif plus réaliste pour la CSFO consisterait à s'efforcer de contribuer au respect de nos obligations actuelles du G20 et de travailler à la mise en place de réformes pour établir des normes internationales comme celles établies par le Forum conjoint international dans les documents *Point of Sale Disclosure in the Insurance, Banking and Securities Sectors*⁶ et *Insurance Core Principles* de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (« AICA »)⁷ et les règles d'adéquation de l'Organisation internationale des commissions de valeurs concernant les produits financiers complexes⁸. Les décideurs européens, par exemple, exigent des documents de divulgation concis, normalisés et en langage clair pour tous les produits de placement au détail, y compris les produits d'investissement de détail dits « packagés » et fondés sur l'assurance. Les organismes de réglementation du Canada devraient sérieusement envisager de telles initiatives.
- 2.13. FAIR Canada croit également que la CSFO devrait prendre part à une initiative réglementaire

⁶ *Point of Sale Disclosure in the Insurance, Banking and Securities sectors*, avril 2014 (en anglais seulement). Forum conjoint (Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Organisation internationale des commissions de valeurs et Association internationale des contrôleurs d'assurance).

⁷ Voir plus particulièrement les principes de base du contrôle efficace de l'assurance 18 et 19 sur le contrôle des pratiques du marché et des intermédiaires, AICA, *Insurance Core Principles*, mis à jour en novembre 2015, document disponible en ligne à l'adresse <http://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-core-principles//file/58067/insurance-core-principles-updated-november-2015> (en anglais seulement).

⁸ *Suitability Requirements with respect to the Distribution of Complex Financial Products: Consultation Report, Technical Committee of the International Organization of Securities Commissions*, CR03/12, février 2012 (en anglais seulement).

pour examiner le cadre réglementaire des cotisations déterminées afin d'améliorer les résultats pour les consommateurs. L'examen de cet aspect devrait viser à répondre aux questions suivantes :

- (i) Y a-t-il une réglementation adéquate, voire une réglementation tout court, des intermédiaires (souvent appelés « conseillers en assurance ») qui font des recommandations aux employeurs à propos des régimes à cotisations déterminées (lesquels comportent plusieurs produits de placement différents)?
- (ii) Quels sont les conflits d'intérêts entre ceux qui offrent le régime, l'employeur et les employés qui devront être des cotisants au régime? Comment les conflits sont-ils évités, gérés ou divulgués?
- (iii) Les frais et les coûts sont-ils raisonnables et la divulgation est-elle claire et transparente (pour les employeurs et les employés qui réalisent moins d'économies qu'ils le pourraient parce qu'ils assument les coûts)?
- (iv) Le niveau de gouvernance de ces régimes est-il suffisant pour bien représenter les besoins des cotisants?
- (v) Y a-t-il des lacunes réglementaires devant être réglées pour que les cotisants aux régimes à cotisations déterminées soient bien protégés et obtiennent de bons résultats, et pour qu'il y ait un marché concurrentiel dans l'intérêt des consommateurs?

Priorité provisoire 6 : Améliorer la collecte, l'utilisation et le partage de renseignements sur le marché

- 2.14. Compte tenu de ses ressources limitées, la CSFO devrait collaborer étroitement avec les autres organismes de réglementation pour partager l'information afin d'améliorer ses capacités de contrôle de la conformité et d'application des lois. Comme il a été mentionné ci-dessus, la CSFO pourrait faire appliquer automatiquement et réciproquement les décisions des organismes de réglementation régissant les assurances, les valeurs mobilières et les courtiers hypothécaires afin de protéger les consommateurs et d'acquérir un pouvoir de dissuasion.
- 2.15. FAIR Canada exhorte la CSFO à prendre part à des activités proactives afin d'assurer un contrôle et une application de la loi adéquats dans les domaines qu'elle réglemente. Elle doit faire preuve d'initiative pour contribuer aux activités d'examen, effectuer des inspections de conformité et enquêter rapidement sur les plaintes qu'elle reçoit. La CSFO devrait réaliser une analyse indépendante des plaintes reçues à l'endroit des entités qu'elle réglemente (comme les assureurs et les intermédiaires), car il s'agit d'une précieuse source d'information sur les pratiques douteuses dans le milieu des intermédiaires⁹.
- 2.16. La CSFO doit se pencher de plus près sur son programme d'examen de la conformité et le caractère adéquat de celui-ci. Elle doit répondre aux normes internationales de contrôle des entités qu'elle réglemente, comme les intermédiaires en assurance¹⁰. La CSFO doit aller plus loin que les discussions avec l'industrie et les questionnaires aux titulaires de permis pour voir

⁹ Reportez-vous à la section 18.2.3 des principes de base du contrôle efficace de l'assurance de l'AICA.

¹⁰ Reportez-vous à la section 18.2 des principes de base du contrôle efficace de l'assurance de l'AICA.

si les consommateurs sont bien protégés¹¹. Elle doit aussi mener des inspections sur le terrain d'un nombre statistiquement significatif de différents types d'intermédiaires. L'autoévaluation de la conformité ne doit pas être le principal outil sur lequel se fondent les organismes de réglementation.

- 2.17. En plus des inspections sur place, des contrôles sur le terrain, comme l'« évaluation mystère », devraient être envisagés pour évaluer si les politiques et les procédures visant les intermédiaires se sont traduites par des résultats équitables pour les consommateurs¹².
- 2.18. FAIR Canada recommande que la CSFO envisage de communiquer un nombre statistiquement pertinent de consommateurs de produits d'assurance-vie, plus particulièrement ceux détenant des fonds distincts et des polices d'assurance-vie entière et universelle, pour déterminer la mesure dans laquelle les consommateurs comprennent les produits achetés et en connaissent le coût. La CSFO devrait aussi déterminer si ces produits sont bien compris par ceux qui les vendent.
- 2.19. En s'acquittant de ses obligations de contrôle, la CSFO devrait adopter une approche fondée sur le risque. Cela signifie qu'elle devrait se concentrer sur les aspects les plus risqués, par exemple, si les intermédiaires formulent des conseils, si les produits sont complexes et à long terme, et assortis d'une composante d'investissement considérable, et si les consommateurs sont moins avertis.

Priorité provisoire 8 : Favoriser une divulgation adéquate de l'information pour permettre aux consommateurs et aux participants aux régimes de retraite de prendre des décisions éclairées

- 2.20. FAIR Canada convient du fait qu'il est important d'éduquer le consommateur pour le protéger contre les « escroqueries »¹³. L'éducation du public est un aspect important d'une stratégie efficace de lutte contre la fraude. La fraude est en partie l'œuvre de personnes ne possédant pas de permis ou de personnes non inscrites. Or, les investisseurs pourraient éviter des préjudices en vérifiant que la personne et la société avec lesquelles ils font affaire, ou ont l'intention de faire affaire, sont inscrites ou possèdent un permis. L'absence d'une telle inscription ou d'un tel permis devrait inciter les gens à se renseigner davantage ou à éviter la transaction. Toutefois, nombreux sont ceux qui négligent de vérifier les antécédents de leur conseiller¹⁴.
- 2.21. FAIR Canada recommande donc une refonte du système de vérification de l'inscription pour le rendre convivial et exhaustif, comme il est énoncé au paragraphe 2.10 ci-dessus. Il est aussi nécessaire de sensibiliser le public quant à la possibilité de vérifier l'inscription.
- 2.22. Dans le cadre de ce processus, le système de vérification des courtiers hypothécaires, qui

¹¹ Reportez-vous à la section « Méthodologie de la CSFO » à la page 4 de l'*Examen du caractère adéquat des produits d'assurance-vie, Commission des services financiers de l'Ontario, Direction de la réglementation des pratiques de l'industrie*, septembre 2014, disponible en ligne à l'adresse <https://www.fsco.gov.on.ca/fr/insurance/Documents/2014-life-product-suitability-rpt.pdf>.

¹² Voir la section 18.2.6 des principes de base du contrôle efficace de l'assurance de l'AICA.

¹³ Priorités provisoires de la CSFO.

¹⁴ FAIR Canada, août 2014, *Une stratégie canadienne de lutte contre la fraude liée aux placements*, page 40, disponible en ligne à l'adresse <http://faircanada.ca/wp-content/uploads/2014/08/FR-FINAL-A-Canadian-Strategy-to-Combat-Investment-Fraud-Aug-2014.pdf>.

semble défaillant, devra aussi être revu. En effet, il ne génère pas toujours de résultats de recherche probants pour une personne détenant effectivement un permis en Ontario. En outre, il ne semble pas être possible d'obtenir rapidement cette information en communiquant directement avec l'organisme de réglementation¹⁵. Par conséquent, nous insistons auprès de la CSFO pour qu'elle examine et améliore le système de vérification des courtiers hypothécaires.

- 2.23. Les priorités provisoires de la CSFO énoncent ce qui suit : « La CSFO a actuellement la tâche de communiquer au public des renseignements sur les mesures d'exécution afin de mieux le protéger contre la fraude¹⁶. » Des alertes et des avis informant les investisseurs au sujet des fraudes, des escroqueries ou d'autres comportements répréhensibles sont nécessaires. Ces alertes permettent aux organismes de réglementation d'informer le public des activités préoccupantes dont ils sont au courant dans leur territoire de compétence. Ces avertissements et alertes peuvent être affichés sur les sites Web des organismes de réglementation et diffusés dans des listes d'envois de courriels et dans les médias sociaux. Toutefois, bien que ces avertissements représentent un outil pratique et important, il n'est pas certain que les victimes soient susceptibles de les repérer et de les lire avant de se faire proposer un investissement frauduleux. La CSFO devrait donc reconnaître les limites de cette divulgation et veiller à ce que d'autres mesures de prévention de la fraude soient utilisées.
- 2.24. De la même manière, l'éducation du public, bien qu'elle soit d'une importance capitale, ne peut être le principal mécanisme de prévention de la fraude. En effet, la détection et la dissuasion sont aussi essentielles. Les fraudeurs parviennent à leurs fins en arrivant à nous faire baisser la garde, ce qui signifie que tout le monde peut être victime de fraude¹⁷. Ce point a récemment été soulevé par la Financial Conduct Authority du Royaume-Uni, dont le directeur de l'exécution, Mark Stewart, a affirmé que ce ne sont pas seulement les gens crédules qui sont victimes d'escroqueries ou de fraudes. Les fraudeurs ciblent aussi les gens avertis sur le plan financier, qui, souvent, n'osent pas poser de questions pouvant sembler stupides ou élémentaires¹⁸. Nous devons donc travailler avec rigueur pour améliorer la détection et la dissuasion.
- 2.25. FAIR Canada croit qu'une approche d'application de la loi fondée sur la dissuasion est efficace pour lutter contre la fraude. Les fraudeurs ne respectent généralement pas la loi et n'hésitent pas à l'enfreindre lorsqu'ils ont l'impression que les bénéfices sont supérieurs au coût des sanctions. Une application rigoureuse de la loi et la menace de vraies sanctions, pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement, sont nécessaires pour décourager les fraudeurs. FAIR Canada reconnaît le fait qu'il y a un risque grandissant dans des domaines comme les hypothèques consortiales et les placements connexes supposément liés à des charges sur des biens immeubles ou autres. Il semble y avoir de nombreuses fraudes dans ce secteur, et il est impératif de mettre à profit des ressources d'application de la loi efficaces pour régler ce problème en Ontario. FAIR Canada croit que la CSFO devrait faire de la prévention de la fraude une priorité.

¹⁵ Il a fallu plus de deux semaines pour obtenir une réponse lors d'une récente demande.

¹⁶ Priorités provisoires de la CSFO.

¹⁷ Maria Konnikova, 2016, *The Confidence Game: Why We Fall for it. Every Time*.

¹⁸ Communiqué de presse de la Financial Conduct Authority du Royaume-Uni, « Over 55s at heightened risk of fraud, says FCS » (25 mai 2016), disponible en ligne à l'adresse <https://www.fca.org.uk/news/over-55s-at-heightened-risk-of-fraud-says-fca> (en anglais seulement).

- 2.26. Pour assurer une application efficace, des mécanismes de transparence et de reddition de compte doivent être intégrés au système. Les organismes de réglementation, dont la CSFO, devraient assurer le suivi et la publication des données sur les plaintes des consommateurs (notamment les plaintes pour fraude), le nombre d'enquêtes menées par suite de ces plaintes et le nombre de poursuites intentées et menées à terme.
- 2.27. FAIR Canada croit qu'il est important d'éduquer les consommateurs pour prévenir les malentendus et bien leur faire comprendre quels sont leurs droits et responsabilités, et ainsi garantir qu'ils obtiennent de bons résultats de la part des fournisseurs de services financiers, mais elle croit aussi que cette sensibilisation ne suffit pas à régler les problèmes actuels. FAIR Canada demande depuis longtemps une norme réglementaire sur l'intérêt supérieur afin de régler les problèmes liés à la relation entre le consommateur et le conseiller. Ces problèmes sont notamment les suivants : le faible niveau de littératie financière des Canadiens, la complexité grandissante des produits financiers, le degré de connaissance des particuliers par rapport à celui des sociétés ou des conseillers (que l'on appelle aussi « asymétrie de l'information ») et le fait que les gens s'attendent à ce que les fournisseurs de services financiers agissent dans leur intérêt supérieur (bien que ce ne soit pas la norme de conduite actuelle)¹⁹. Par conséquent, FAIR Canada croit que d'autres réformes, dont l'adoption d'une norme sur l'intérêt supérieur, doivent avoir lieu pour bien protéger les consommateurs.
- 2.28. Pour prévenir les « malentendus », il ne suffit pas d'éduquer le public concernant la norme de conduite actuelle des conseillers, des courtiers hypothécaires ou des fournisseurs de régimes de retraite²⁰. Il faut procéder à une refonte du régime réglementaire afin de bien protéger les consommateurs. Plutôt que de se concentrer sur l'éducation des particuliers au sujet de leurs « droits et leurs responsabilités dans leurs interactions avec les représentants des services financiers²¹ », il faut de toute urgence établir ce qui suit :
- (i) un régime réglementaire qui vérifie si les produits vendus aux consommateurs répondent à leurs besoins et servent leur intérêt supérieur;
 - (ii) le traitement uniforme des consommateurs dans tout le spectre réglementaire;
 - (iii) des représentants de consommateurs convenablement rémunérés et informés, et impliqués dans le processus de prise de décisions;
 - (iv) une norme réglementaire sur l'intérêt supérieur applicable à tous les conseils financiers ou à toutes les recommandations financières donnés aux consommateurs.

2.29. La CSFO doit disposer des ressources et de la capacité pour assurer un contrôle et une

¹⁹ Document de consultation 33-403 des Autorités canadiennes en valeurs mobilières : Norme de conduite des conseillers et des courtiers – Opportunité d'introduire dans l'activité de conseil un devoir légal d'agir au mieux des intérêts du client de détail (25 octobre 2012), disponible en ligne à l'adresse <https://www.lautorite.qc.ca/files/pdf/consultations/valeurs-mobilières/2012oct25-33-403-consultation-fr.pdf> et Document de consultation 33-404 des Autorités canadiennes en valeurs mobilières – Propositions de rehaussement des obligations des conseillers, des courtiers et des représentants envers leurs clients, (28 avril 2016) disponible en ligne à l'adresse <http://www.lautorite.qc.ca/files/pdf/consultations/assurance-planification-financière/aout-2016/2016avril28-33-404-doc-consultation-fr.pdf>.

²⁰ Priorités provisoires de la CSFO.

²¹ Priorités provisoires de la CSFO.

application des règles de manière proactive, et doit s'attarder aux normes inadéquates régissant la conduite du marché pour améliorer la protection du consommateur et générer de bons résultats pour les consommateurs ainsi que les adhérents aux régimes de retraite.

- 2.30. Le travail de la CSFO visant à améliorer la littératie financière des consommateurs et des adhérents aux régimes de retraite devrait être fondé sur les ressources et l'expertise de plusieurs organismes effectuant un travail rigoureux pour améliorer la littératie financière des Ontariens. En outre, la littératie financière devrait être perçue comme une responsabilité partagée par les sociétés et les titulaires de permis ou les personnes inscrites²².

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de formuler, par la présente, nos commentaires et nos points de vue. Nous acceptons que ce document soit rendu public, et nous serions heureux d'en discuter avec vous à votre convenance. N'hésitez pas à communiquer avec Neil Gross au 416-214-3408 (neil.gross@faircanada.ca) ou avec Marian Passmore au 416-214-3441/marian.passmore@faircanada.ca.

Veuillez agréer l'expression de nos sentiments distingués.



Fondation canadienne pour l'avancement des droits des investisseurs

- c. c. : Ministère des Finances de l'Ontario
Comité d'experts; objet : Examen de la CSFO
Comité d'experts; objet : Solutions de rechange aux politiques sur la planification financière et les conseils financiers

(i)

²² Voir le principe 6 des Principes et les bonnes pratiques relatifs à la sensibilisation et l'éducation financières (juillet 2005) de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques, disponible en ligne, qui se lit comme suit : « Il convient de promouvoir le rôle des institutions financières dans l'éducation financière et de l'inscrire pleinement dans leurs principes de gouvernance vis-à-vis de leur clientèle. Il convient d'encourager la transparence et la responsabilité des institutions financières non seulement à travers l'apport d'informations et de conseils sur des questions financières, mais aussi à travers la promotion de la sensibilisation des clients à ces questions, en particulier dans le cadre d'engagements à long terme et d'engagements qui représentent une proportion substantielle des revenus immédiats et futurs de ces clients. »