

16 novembre 2023

Autorité ontarienne de réglementation des services financiers (ARSF)
Soumis via le site Web de l'ARSF

Objet : proposition d'énoncé des priorités de l'ARSF pour 2024-2025

FAIR Canada a le plaisir d'apporter ses commentaires en réponse à la consultation susmentionnée.

FAIR Canada est un organisme national, indépendant et sans but lucratif qui se consacre à l'avancement des droits des investisseurs particuliers au Canada. Nous faisons progresser notre mission par la soumission de politiques publiques aux gouvernements et aux organismes de réglementation, par l'identification proactive des enjeux émergents et par la sensibilisation au moyen de conférences publiques. Nous menons également des travaux de recherche pour recueillir auprès des investisseurs eux-mêmes leurs expériences et leurs inquiétudes. FAIR Canada a la réputation d'être indépendant, d'apporter des commentaires judicieux sur la politique publique et de faire constamment progresser les intérêts des investisseurs et des consommateurs financiers¹.

Nous appuyons l'engagement de l'ARSF à promouvoir les droits et les intérêts des consommateurs en s'assurant particulièrement de :

- promouvoir l'intérêt des consommateurs,
- assurer l'efficacité du cadre de protection des titres des planificateurs/conseillers financiers,
- protéger les consommateurs qui investissent dans des contrats afférents à des fonds distincts, et
- favoriser l'innovation.

Notre lettre de commentaires met l'accent sur ces priorités.

A. Promouvoir l'intérêt du consommateur

Nous convenons que la priorité numéro un de l'ARSF devrait être de promouvoir les intérêts des consommateurs. Nous soutenons également la finalité recherchée par cette démarche.

¹ Consultez le site www.faircanada.ca pour plus d'informations.

1. Limites du cadre de protection des titres

Toutefois, nous nous inquiétons que cette finalité n'ait pas été placée au premier rang en ce qui concerne le cadre proposé par l'ARSF pour la protection des titres, en particulier pour les conseillers financiers. La conception initiale de ce cadre a été critiquée pour ne pas avoir réussi à :

- refléter les préoccupations soulevées par les défenseurs des consommateurs,
- intégrer les attentes raisonnables des consommateurs financiers,
- assurer une amélioration significative des résultats pour les consommateurs, et
- promouvoir une application efficace de la loi, peu importe l'auteur de l'inconduite.

Comme nous l'avons exprimé à de nombreuses reprises², le cadre se concentre sur la protection des deux titres de compétence couramment utilisés dans le secteur des services financiers. Le cadre ne met pas l'accent directement sur la réglementation de la qualité des conseils financiers fournis au public. Il interdit aux individus totalement non qualifiés de se prétendre planificateurs financiers ou conseillers financiers mais n'apporte aucune protection supplémentaire ou significative aux consommateurs.

Le cadre introduit également de nouveaux problèmes majeurs. Par exemple, il :

- crée une inégalité pour ceux qui souhaitent utiliser le titre,
- masque le fait que les utilisateurs de titres ne peuvent être autorisés à vendre qu'un seul type de produit financier,
- établit un ensemble incohérent d'organismes d'accréditation divers dont les normes diffèrent et qui sont soumis à différents niveaux de supervision et différentes exigences réglementaires,
- facilite l'application incohérente des programmes de conformité et d'application, et
- crée des risques supplémentaires et de la confusion chez les consommateurs.

Pour les consommateurs, il est extrêmement difficile de comprendre ce cadre ou de s'en servir pour protéger leurs intérêts.

Le cadre omet également de donner à l'ARSF les outils d'application nécessaires pour protéger efficacement le public dans les situations où l'inconduite d'un titulaire de titre n'est pas traitée de manière appropriée par un organisme d'accréditation approuvé.

2. Travaux de recherche de l'ARSF et de FAIR Canada

Les travaux de recherche de l'ARSF et de FAIR Canada appuient ces conclusions. Par exemple, le Sondage auprès des consommateurs de 2022 récemment publié par l'ARSF³ fait remarquer que :

² [FAIR Canada](#) (12 novembre 2020); [FAIR Canada](#) (21 juin 2021); [FAIR Canada](#) (30 septembre 2021); [FAIR Canada](#) (25 octobre 2021); [FAIR Canada](#) (8 décembre 2021); [FAIR Canada](#) (20 septembre 2022); [FAIR Canada](#) (2 juin 2023), pages 3-6; [FAIR Canada](#) (29 septembre 2023) (en anglais seulement).

³ Voir [Autorité ontarienne de réglementation des services financiers – Sondage auprès des consommateurs : Les conseils financiers, mai 2023](#) – Rapport publié le 11 octobre 2023 (Sondage auprès des consommateurs - ARSF 2022).

- pour les consommateurs qui font affaire à un conseiller financier, la raison la plus couramment citée est que le conseiller financier avait l'expertise dont le consommateur manquait⁴, et
- la plupart des consommateurs interrogés préféreraient recevoir des conseils personnalisés sur une *gamme de produits financiers*, puis choisir un produit parmi ces options⁵.

La propre recherche de FAIR Canada montre que lorsqu'il s'agit de conseillers financiers⁶ :

- 92 % des investisseurs s'attendent à ce qu'un conseiller financier maîtrise un large éventail de produits et de services (57 % sont tout à fait d'accord).
- 95 % croient que les personnes qui utilisent le titre de conseiller financier devraient toutes avoir le même niveau de formation et de compétences (56 % estiment que cela est très important).
- 61 % conviennent qu'il devrait y avoir une norme et un cadre réglementaire communs pour tous ceux qui utilisent le titre de conseiller financier.
- 77 % préfèrent un cadre qui exigerait que les titulaires de titres obtiennent un diplôme d'études collégiales ou universitaires en finance, en comptabilité, en économie ou dans un domaine connexe, d'un établissement d'enseignement reconnu, passent un examen de licence complet, aient un nombre minimal d'années d'expérience de travail dans le secteur des services financiers, et soient sous la supervision directe d'un organisme de réglementation du secteur financier.

B. Protection des titres pour les planificateurs financiers/conseillers financiers

FAIR Canada appuie pleinement l'objectif de l'ARSF qui vise à assurer l'efficacité du cadre de protection des titres. Comme indiqué ci-dessus, cependant, il y a de nombreuses lacunes qui doivent être résolues avant d'offrir une protection efficace aux consommateurs.

1. Harmoniser les normes nationales

Nous appuyons la notion de création d'un ensemble national de normes harmonisées et d'un solide programme de surveillance qui tient les organismes d'accréditation et, par extension, les titulaires de titres, à un niveau élevé de professionnalisme et de responsabilité. L'harmonisation offre à l'ARSF l'occasion d'améliorer le cadre de protection des titres dans les domaines que nous avons identifiés ci-dessus. Tout comme FAIR Canada, les organismes de réglementation de certaines autres administrations ont identifié des limites au cadre de protection des titres en Ontario. Ces organismes de réglementation envisagent des améliorations proposées afin de mieux protéger les consommateurs dans leurs juridictions.

⁴ Voir le [Sondage auprès des consommateurs de l'ARSF](#) à la page 21 où le terme « conseiller financier » a été utilisé comme il est généralement compris par les consommateurs, c'est-à-dire une personne qui fournit des services financiers.

⁵ Emphase ajoutée. Voir le [Sondage auprès des consommateurs de l'ARSF](#) à la page 29.

⁶ FAIR Canada a mené une enquête auprès de 1 020 investisseurs partout au Canada (sauf au Québec, qui ne permet pas l'utilisation du titre de « conseiller financier ») entre le 15 août et le 28 août 2023. Nous prévoyons publier un rapport contenant tous les résultats plus tard cette année.

Pour atteindre ces résultats, il est important que l'ARSF et le gouvernement de l'Ontario collaborent avec leurs homologues respectifs afin d'établir un meilleur cadre plus axé sur le consommateur. Par exemple, la Saskatchewan envisage d'imposer une norme de compétence plus élevée pour les détenteurs de titres et d'exiger qu'ils répondent aux réformes axées sur le client imposées aux personnes inscrites en vertu de la législation sur les valeurs mobilières, ce qui établit une obligation légale cohérente de placer les intérêts de leur client en premier. Cette approche serait une amélioration bienvenue au cadre de protection en Ontario.

À cet égard, nous sommes encouragés par le fait que l'ARSF espère atteindre ce résultat en évaluant l'état actuel du cadre en vue d'y apporter des améliorations futures. Nous croyons que ces améliorations sont essentielles et devraient être une priorité élevée pour l'ARSF.

2. Renforcer l'autorité d'application de l'ARSF

La responsabilité de protéger le public contre l'inconduite d'un conseiller financier incombe maintenant à différents organismes d'accréditation, et non à l'ARSF. Cependant, les organismes d'accréditation ne sont pas tous à la hauteur de la tâche pour protéger le public et pour prendre des mesures contre ceux de leurs membres qui pourraient être nuisibles. Ces différences deviendront plus prononcées si et quand l'OCRI deviendra un organisme d'accréditation approuvé pour les conseillers financiers.

Les résultats escomptés par l'ARSF devraient se concentrer sur la recherche d'une autorité élargie du gouvernement de l'Ontario pour s'assurer que les détenteurs de titres soient tenus directement responsables lorsqu'ils ne respectent pas des normes élevées. Ce n'est qu'avec des pouvoirs d'application accrus que l'ARSF peut protéger plus efficacement le public lorsque l'inconduite d'un détenteur de titre nuit au public. Par exemple, les organismes de réglementation de la Saskatchewan et du Nouveau-Brunswick ont indiqué que l'organisme de réglementation devrait conserver la capacité de prendre des mesures d'application directes contre les détenteurs de titres qui nuisent aux consommateurs et qui ne respectent pas les normes de conduite. Encore une fois, nous considérons cela comme une amélioration importante du cadre existant.

3. Répartir les coûts en fonction des priorités

Enfin, nous nous inquiétons que la répartition des coûts proposée par l'ARSF ne reflète pas la priorité de l'ARSF d'assurer l'efficacité du cadre de protection des titres. Par rapport à l'année dernière, l'ARSF a proposé d'augmenter les coûts directs affectés à tous les secteurs réglementés, à l'exception du secteur des planificateurs financiers et des conseillers financiers. Pour améliorer le cadre de protection du titre tel que décrit ci-dessus et atteindre l'objectif que l'ARSF s'est donné de « sensibiliser les consommateurs au cadre [pour] fournir aux consommateurs les informations dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées lors du choix d'un PF ou d'un CF », nous nous attendons à ce que l'allocation de ressources réglementaires plus importantes, et non pas proportionnellement moindres par rapport aux autres secteurs.

C. Protéger les consommateurs qui investissent dans des fonds distincts

En ce qui concerne la vente de contrats afférents à des fonds distincts, nous convenons que :

- les assureurs et les agents doivent placer l'intérêt du client en premier et gérer les conflits d'intérêts dans le meilleur intérêt de leurs clients,
- les agents doivent également être soumis à certaines exigences en ce qui a trait au niveau de connaissances du produit et être tenus de donner des conseils adaptés aux besoins de leurs clients, et
- il est important de promouvoir des conseils appropriés tout au long de la durée de vie des contrats.

À cet égard, l'ARSF note qu'elle cherchera à atteindre ces résultats en :

- collaborant avec le CRRRA et le CISRO pour créer une ligne directrice nationale consolidée concernant la conception, la distribution, la vente et l'administration des fonds distincts
- élaborant des règles et des directives, conformément aux directives nationales consolidées du CRRRA et des OCRA, afin de combler les lacunes en matière de protection des consommateurs⁷.

Cependant, comme nous l'avons déjà préconisé⁸, nous ne croyons pas que ces activités proposées vont assez loin. Plus précisément, FAIR Canada insiste sur ce qui suit :

- Le gouvernement devrait envisager d'accorder à l'ARSF des outils plus solides pour protéger les consommateurs de produits d'assurance, y compris le pouvoir de réglementation. De cette façon, l'ARSF pourrait établir des attentes réglementaires pour les normes d'entretien et de service des contrats afférents à des fonds distincts dans des règles exécutoires plutôt que de simples directives.
- L'ARSF devrait examiner si l'interdiction des frais d'acquisition différés (FAD) devrait être étendue à d'autres types de commissions, comme les rétrofacturations des conseillers. Bien que structurées différemment des FAD, les rétrofacturations des conseillers soulèvent des préoccupations similaires en matière de protection des consommateurs et de conflit d'intérêts, qui peuvent mener à de mauvais résultats pour les consommateurs.

D. Favoriser l'innovation

L'ARSF devra trouver un équilibre entre la priorisation de l'innovation et la favorisation de bons résultats pour les consommateurs⁹. Encourager l'innovation dans les secteurs réglementés constitue une partie fondamentale du mandat de l'ARSF mais elle ne devrait pas se faire au détriment des droits des consommateurs ni les exposer à des dommages potentiels.

⁷ Voir la priorité stratégique numéro 6.2 à la page 23 de l'énoncé de priorités proposé.

⁸ [FAIR Canada](#) (20 juin 2023) (en anglais seulement).

⁹ Voir la priorité stratégique numéro 1 à la page 12 de l'énoncé de priorités proposé.

À ce jour, la plupart des efforts des organismes de réglementation dans le domaine de l'innovation ont consisté à soutenir les efforts visant à introduire de nouveaux produits ou modèles commerciaux promus par l'industrie, ou à trouver des moyens plus rapides et moins coûteux de se conformer aux exigences existantes. Bien que louable, nous sommes déçus de ne pas voir plus d'efforts déployés pour résoudre les problèmes affectant les consommateurs. Par exemple, en trouvant des moyens de réduire le temps nécessaire pour transférer des comptes d'une institution financière à une autre ou en améliorant le processus interne de traitement des plaintes au sein d'une entreprise.

En bref, le renforcement de l'image de marque de l'ARSF en tant que « régulateur qui soutient et favorise l'innovation » devrait inclure la promotion d'innovations qui font une différence dans la vie des consommateurs et leur donnent plus de contrôle dans la gestion de leur bien-être financier.

E. Évaluation environnementale

Comme l'ARSF, FAIR Canada a récemment relevé dans son Plan stratégique de 2023-2028¹⁰ des questions environnementales semblables qui ont une incidence importante sur les consommateurs :

- l'innovation technologique, qui représente d'énormes opportunités de croissance ainsi que de nouveaux défis et risques,
- les changements du marché qui ont entraîné une consolidation accrue, y compris une diminution du nombre global de coopératives de crédit et de régimes de retraite, et
- des facteurs ESG influençant l'approche des entités réglementées en matière de risque et d'investissement, et des investisseurs qui donnent la priorité aux ESG dans leurs choix d'investissements.

FAIR Canada constate avec satisfaction l'engagement de l'ARSF à comprendre ces conditions afin de protéger adéquatement les consommateurs, d'assurer la sécurité financière et l'équité. Nous invitons l'ARSF à tenir compte des préoccupations suivantes des consommateurs :

- La consolidation accrue, y compris des régimes de retraite, confirme l'observation faite par FAIR Canada d'une baisse des régimes de retraite des employeurs. Cela signifie qu'un plus grand nombre de personnes devront planifier elles-mêmes leur retraite. Les conseillers financiers et les planificateurs financiers jouent un rôle de plus en plus important pour aider les Canadiens à atteindre leurs objectifs de retraite, ce qui renforce l'urgence et l'importance d'un cadre efficace de protection des titres.
- Les entités réglementées explorent maintenant l'utilisation des facteurs ESG dans leur façon d'évaluer leur approche du risque et de l'investissement et FAIR Canada invite donc l'ARSF à considérer le risque d'écoblanchiment lorsque certains documents de marketing peuvent tromper, intentionnellement ou involontairement, les consommateurs sur les aspects liés aux ESG d'une

¹⁰ [Plan stratégique de FAIR Canada 2023-2028](#) .

entreprise. En l'absence de normes mises en œuvre à l'échelle mondiale pour les informations ESG, l'ARSF devrait être consciente du potentiel d'utilisation abusive de ces facteurs par les entités réglementées pour communiquer avec les consommateurs.

Nous vous remercions d'avoir pris connaissance de nos commentaires sur cette question importante. Nous serons heureux de participer à toute autre occasion de faire avancer les efforts visant à améliorer les résultats pour les investisseurs. Nous avons l'intention d'afficher notre soumission sur le site Web de FAIR Canada et nous n'avons aucune objection à sa publication sur le site Web de l'ARSF. Nous serons heureux de discuter de notre soumission avec vous. Veuillez contacter Jean-Paul Bureaud, Directeur général, à l'adresse : jp.bureaud@faircanada.ca ou Erica Young, Directrice des politiques, à l'adresse : erica.young@faircanada.ca.

Cordialement,



Jean-Paul Bureaud
Président, chef de la direction et directeur général
FAIR Canada | Fondation canadienne pour l'avancement des droits des investisseurs