

10 avril 2024

Division des valeurs mobilières  
Commission des services financiers et des services aux consommateurs  
85, rue Charlotte, bureau 300  
Saint John (Nouveau-Brunswick) E2L 2J2  
[secretary@fcnb.ca](mailto:secretary@fcnb.ca)

**Objet : Projet sur la Règle TPA-001 *générale* et la Règle TPA-002 *sur les droits exigibles***

Nous vous écrivons pour apporter nos commentaires sur le projet de règles concernant la protection des titres et les droits exigibles.

FAIR Canada est un organisme national sans but lucratif reconnu pour ses commentaires indépendants et réfléchis sur les questions de politique publique. Nous nous consacrons à promouvoir les droits des investisseurs et des consommateurs financiers au Canada par l'entremise de :

- Soumissions de politiques informées aux gouvernements et aux organismes de réglementation
- Recherche pertinente axée sur les investisseurs particuliers
- Sensibilisation, collaboration et éducation du public
- Identification proactive des problèmes émergents<sup>1</sup>

## **A. La Règle générale présente quelques améliorations louables**

Nous sommes reconnaissants de l'opportunité de contribuer à cette consultation. En tant que principal porte-parole des consommateurs sur la protection des titres, FAIR Canada a déjà répondu à de nombreuses consultations en Ontario, en Saskatchewan, au Manitoba et au Nouveau-Brunswick, pour faire part de ses inquiétudes et apporter la perspective du consommateur.

Nous félicitons la Commission des services financiers et des services aux consommateurs du Nouveau-Brunswick (FCNB) pour ses efforts assidus pour répondre à certaines des inquiétudes soulevées lors de consultations précédentes. Les améliorations apportées à la règle TPA-001 de la FCNB (Règle générale) constituent un pas positif et reflètent la rétroaction fournie par divers intervenants. Nous apprécions l'engagement de la FCNB à améliorer le cadre réglementaire et à combler les lacunes en matière de protection des investisseurs.

---

<sup>1</sup> Visitez le site <https://faircanada.ca/fr/> pour en savoir plus.

Ces améliorations, qui ne font pas partie du cadre adopté par l’Autorité ontarienne de réglementation des services financiers (ARSF), reflètent plusieurs de celles examinées par la *Financial and Consumer Affairs Authority of Saskatchewan* (FCAA).

L'une d'elles consiste à exiger que les conseillers financiers répondent aux exigences en matière de formation sur la formulation de recommandations appropriées à un client concernant des stratégies financières et de placement complètes<sup>2</sup>.

Une autre amélioration essentielle consiste à exiger des organismes d'accréditation approuvés qu'ils démontrent que les titres de compétence sont basés sur un programme :

« ... conçu et administré pour veiller à ce que le titulaire respecte le code de conduite suivant :

- (a) Il agit avec intégrité, équité, professionnalisme et fait preuve de bonne foi dans ses relations avec ses clients;
- (b) Il gère les conflits d'intérêts important dans l'intérêt supérieur du client; et
- (c) Il pense avant tout aux intérêts du client lors de la détermination de la convenance<sup>3</sup>. »

Ces améliorations signalent le désir de réduire les faiblesses les plus apparentes du cadre adopté par l'Ontario et de réduire certaines des lacunes identifiées en matière de protection des investisseurs.

Cette dernière amélioration permettrait de tenir compte des différences importantes entre les obligations imposées aux détenteurs de titres dans le secteur des valeurs mobilières et celles dans le secteur de l'assurance, de la planification financière ou d'autres secteurs d'activité. Bien que louable, nous nous demandons dans quelle mesure la FCNB pourra protéger les Néo-Brunswickois de ce type d'inconduite grâce uniquement aux dispositions de la Règle générale. Nous développerons ces inquiétudes dans la section suivante.

Il est intéressant de noter que la Règle générale ne reflète pas toutes les améliorations apportées aux exigences en matière d'éducation des conseillers financiers proposées par la FCAA. La FCAA envisage des exigences en matière de formation qui vont au-delà des produits et services offerts par les conseillers financiers. En effet, la FCAA envisage d'étendre les exigences pour inclure « la planification successorale, la planification fiscale, la planification de la retraite, la planification des placements, la gestion financière et la gestion des assurances et des risques<sup>4</sup>. » Nous considérons l'approche de la FCAA comme une mesure essentielle pour la protection des consommateurs, qui devrait être comprise dans la Règle générale<sup>5</sup>. À tout le moins, les conseillers financiers devraient avoir assez de

---

<sup>2</sup> [Règle générale](#), à la section 8(h).

<sup>3</sup> [Règle générale](#), à la section 7(1).

<sup>4</sup> [Annexe : Règlement proposé sur les planificateurs et les conseillers financiers](#) (FCAA : 20 juillet 2022), à la section 7(1)(b) (en anglais seulement); voir aussi [Loi sur les planificateurs et les conseillers financier : Avis de règlement proposé et demande de commentaires supplémentaires](#) (FCAA : 20 juillet 2022), 6-9 (en anglais seulement).

<sup>5</sup> D'après notre [Sondage FAIR Canada sur les titres d'emploi](#) (novembre 2023), **92 %** des investisseurs sont d'avis que les conseillers financiers devraient être compétents en planification successorale, en planification

connaissances sur ces sujets pour reconnaître qu'une situation donnée dépasse leur expertise et adresser le client à une personne qui possède les connaissances et les compétences techniques appropriées.

Selon nos recherches sur ce que les consommateurs attendent des titres d'emploi dans les services financiers, et sous réserve de nos commentaires ci-dessous, ces améliorations pourraient aider à ce que le cadre se rapproche des attentes raisonnables des consommateurs<sup>6</sup>.

## B. Il reste des lacunes à corriger

Même si la FCNB met en œuvre toutes ces améliorations, le cadre ne répondra toujours pas entièrement à ce que les consommateurs attendent d'un cadre qui vise à réglementer les personnes agissant à titre de planificateurs financiers ou de conseillers financiers. Par exemple,

1. Il ne traite pas des conflits d'intérêts fondamentaux lorsqu'une personne autorisée à vendre par exemple des fonds communs de placement, se présente comme conseiller financier indépendant et objectif. Il s'agit d'une question critique qui doit être abordée pour s'assurer que les investisseurs ne sont pas induits en erreur.
2. Il délègue la responsabilité de protéger les Néo-Brunswickois à différents organismes d'accréditation, dont certains n'ont ni de mandat d'intérêt public ni de programme d'application robuste et actif. Cela pourrait entraîner une application incohérente des normes et une protection inadéquate des investisseurs.
3. Plutôt que de créer une norme communément acceptée pour les planificateurs financiers ou les conseillers financiers, qui répond aux attentes des consommateurs, le cadre proposé permet à des personnes assujetties à des exigences très différentes en matière d'éducation, de compétences et de lois d'utiliser le même titre<sup>7</sup>. Cela pourrait entraîner une confusion parmi les consommateurs et nuire à la crédibilité des services de planification financière et de consultation.

Nous explorons ci-dessous chacun de ces problèmes de protection des consommateurs.

### 1. Le cadre cache un conflit fondamental de l'œil du public

Le cadre de travail ne met pas en lumière et ne priorise pas la bonne chose, c'est-à-dire qu'il vise à offrir plusieurs cheminements pour que ceux qui souhaitent se présenter en tant que planificateurs financiers ou conseillers financiers puissent le faire sans trop de

---

fiscale, en planification de la retraite, en planification des placements et en solutions de rechange, en gestion financière et en assurance/gestion des risques (57 % fortement en accord). Voir les pages 26 et 30.

<sup>6</sup> [Sondage FAIR Canada sur les titres d'emploi](#) (novembre 2023).

<sup>7</sup> Il crée également un jeu inégal pour les concurrents qui travaillent dans les services financiers selon des « normes minimales ».

contraintes. En conséquence, ces personnes ne doivent satisfaire qu'à une des nombreuses « normes minimales ».

Si la seule exigence est de répondre aux normes minimales, la barre est trop basse. Les consommateurs ont besoin d'une approche axée sur la qualité et la fiabilité des conseils qu'ils reçoivent.

Le cadre suppose également un préjudice généralisé causé par des personnes entièrement incompetentes prétendant être des planificateurs financiers ou des conseillers financiers. Toutefois, il crée un risque plus important de préjudice aux consommateurs en réglant un problème relativement mineur<sup>8</sup>.

Le préjudice découle du fait que la plupart des consommateurs s'attendent raisonnablement à ce qu'un planificateur financier ou un conseiller financier leur fournisse « des conseils financiers objectifs, complets et intégrés, adaptés à leur situation financière actuelle et future<sup>9</sup>. » Malheureusement, de nombreuses personnes qui peuvent utiliser un titre protégé (particulièrement le titre de Conseiller financier) sont des représentants en ventes qui ne sont pas tenus de fournir des conseils financiers objectifs, intégrés et complets à leurs clients. En outre, ils sont généralement rémunérés en fonction des ventes et sont souvent assujettis à des restrictions légales quant aux produits financiers qu'ils peuvent vendre ou recommander à leurs clients. Bref, ils ne fournissent pas au client ce que le client attend d'un conseiller financier : des conseils financiers indépendants et objectifs.

En permettant l'utilisation du titre de conseiller financier dans de telles circonstances, ce conflit fondamental reste caché, exposant ainsi les consommateurs au risque d'être induit en erreur par un titre protégé par la réglementation gouvernementale. Ce problème fondamental souligne comment le cadre réglementaire ne protège pas les consommateurs.

## **2. Il délègue la responsabilité de protection du public à des organismes qui ne pourront pas ou ne voudront pas offrir cette protection**

En vertu de la Règle générale proposée par la FCNB, la responsabilité de la protection des Néo-Brunswickois est déléguée à divers organismes d'accréditation. Certains sont des organismes à but lucratif, d'autres sont principalement des fournisseurs de services éducatifs, d'autres peuvent être des organismes normalisateurs et un seul est considéré comme un organisme de réglementation qui agit en vertu d'une autorité conférée par des organismes de réglementation. On peut également observer une vaste gamme de

---

<sup>8</sup> À notre connaissance, aucun organisme de réglementation n'a fourni de données empiriques pour appuyer leur justification que des normes minimales étaient nécessaires pour protéger le public. De plus, depuis l'adoption du cadre de protection des titres en Ontario, nous n'avons connaissance d'aucun cas où l'ARSF ait intenté une action contre une personne se disant être conseiller financier ou planificateur financier sans d'abord satisfaire à la « norme minimale ». Cela laisse entendre qu'il n'y a jamais eu de problème généralisé.

<sup>9</sup> Projet [Instrument multilatéral 33-107 Exigences de compétences pour les personnes inscrites qui se présentent comme fournisseurs de conseils en matière de planification financière](#) (3 décembre 1999), p. 2 (en anglais seulement); voir aussi le [Instrument multilatéral 33-107 Exigences de compétences pour les personnes inscrites qui se présentent comme fournisseurs de conseils en matière de planification financière et conseils similaires](#) (16 février 2001), p. 1108 (en anglais seulement).

pratiques, de capacités et d'expertise apportées par chacun de ces organismes d'accréditation dans l'établissement des attentes en matière de conduite pour leurs membres, de surveillance et de mesures d'application pour protéger le public.

À notre connaissance, un seul organisme d'accréditation applique des exigences claires en matière de conduite, imposées par des règles approuvées par un organisme de réglementation. Dans les cas où cet organisme n'agit pas, l'organisme de réglementation conserve sa compétence pour protéger le public au besoin. En revanche, d'autres organismes d'accréditation sont habilités à faire respecter les manquements au code de conduite de leur organisation ou à d'autres conditions énoncées dans le contrat entre eux et leurs membres. En supposant qu'ils appliquent ces ententes contractuelles à leurs membres, contrairement à un organisme de réglementation, le remède le plus puissant à leur disposition pour faire appliquer la loi serait le retrait du titre de compétence. Cette mesure n'aide en rien le client qui a été lésé.

Compte tenu de ces différences entre les organismes d'accréditation, il y a lieu de se demander s'il est approprié de dépendre de certains de ces organismes. Si l'on s'en tient aux différences qui peuvent être observées, notre inquiétude, légitime et grave, est que certains ne disposent pas des ressources ou de la volonté de discipliner leurs membres. Si tel est le cas, alors que faire?

Nous faisons également remarquer que d'après nos recherches sur les investisseurs :

- **77 %** préfèrent un modèle réglementaire qui exige des conseillers financiers qu'ils répondent à des normes élevées et soient assujettis à la supervision directe d'un organisme de réglementation du secteur financier<sup>10</sup>
- **Seulement 18 %** préfèrent un modèle réglementaire qui exige des conseillers financiers qu'ils suivent des cours de base d'un organisme d'accréditation approuvé par le gouvernement et demeurent en règle avec les exigences de cet organisme<sup>11</sup>

Il est compréhensible que les consommateurs préfèrent que l'organisme de réglementation responsable de la protection des titres d'emploi soit un organisme à mandat d'intérêt public avec les ressources nécessaires pour faire respecter les règlements.

Nous nous inquiétons aussi du fait que les améliorations clé proposées ci-dessous ne soient pas imposées directement par la loi à tous les conseillers et planificateurs financiers :

- Traiter avec leurs clients avec compétence, professionnalisme, équité, honnêteté et de bonne foi
- Régler les conflits d'intérêts importants dans l'intérêt du client
- Faire passer les intérêts de leurs clients en premier lorsqu'ils déterminent la pertinence

Ce qui nous inquiète est que la Règle générale traite de ces comportements dans le cadre de la conception du programme de compétences, c'est-à-dire que le programme devrait

---

<sup>10</sup> [Sondage FAIR Canada sur les titres d'emploi](#) (novembre 2023), p. 29.

<sup>11</sup> [Sondage FAIR Canada sur les titres d'emploi](#) (novembre 2023), p. 28

assurer que les personnes qui utilisent les titres de compétence répondent à ces attentes en matière de conduite. Elle ne les impose pas comme des obligations légales que le détenteur du titre de compétence doit à ses clients. Exprimé différemment, il n'est pas clair si la FCNB aurait le pouvoir de protéger le public lorsqu'un détenteur de titre ne répondrait pas aux objectifs du programme d'accréditation.

C'est une faiblesse fondamentale du cadre de protection des consommateurs. Nous croyons que les Néo-Brunswickois devraient pouvoir compter sur la FCNB pour les protéger contre les comportements injustes, les conflits d'intérêts importants ou le fait que leurs intérêts ne soient pas mis de l'avant dans toute recommandation de pertinence. Par contre, les organismes de réglementation des valeurs mobilières, eux, ont imposé ces exigences directement à toutes les personnes inscrites de façon à éliminer l'ambiguïté. Pourquoi les Néo-Brunswickois devraient-ils se contenter de cette incertitude juridique lorsque d'autres fournisseurs de services financiers veulent utiliser un titre protégé?

### **3. Il mine la crédibilité de la planification financière et des services-conseils**

Si la FCNB venait à approuver tous les organismes d'accréditation et titres de compétence approuvés jusqu'ici par l'ARSF, les Néo-Brunswickois devraient alors composer avec huit normes différentes pour les conseillers financiers et six pour les planificateurs financiers. Ils seraient alors aussi obligés de comprendre les différences entre cinq différents organismes d'accréditation, ainsi que leurs différents régimes juridiques et de surveillance (le cas échéant).

La plupart des consommateurs ne comprendront pas ou ne seront pas en mesure de se repérer dans cet univers complexe de « normes minimales » pour trouver la personne qui répond le mieux à leurs besoins. Le cadre crée un système extrêmement complexe et déroutant pour les planificateurs financiers et les conseillers. Pourquoi ne pas créer un système plus simple qui produit de meilleurs résultats pour les consommateurs et qui répond à leurs attentes raisonnables?

Une meilleure approche serait d'établir une norme pour chaque titre protégé en fonction d'un examen et d'un cadre réglementaire communs, chacun supervisé par un seul organisme. De cette façon, les consommateurs pourraient avoir plus confiance que tous les conseillers financiers ou planificateurs financiers, selon le cas, sont soumis aux mêmes exigences en matière d'éducation, de compétence et d'aptitude. Ils pourraient également être rassurés de savoir que chaque conseiller financier ou planificateur financier est soumis à un niveau de surveillance constant et à un ensemble d'exigences juridiques conçues pour protéger le public.

Cela concorde avec les résultats de notre recherche sur les investisseurs :

- **95 %** disent qu'il est important que tous les conseillers financiers aient le même niveau de formation et de compétences (**56 %** considèrent cela très important)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> [Sondage FAIR Canada sur les titres d'emploi](#) (novembre 2023), à l'adresse 29.



- **61 %** préfèrent qu'il existe une norme et un cadre réglementaire communs pour les conseillers financiers<sup>13</sup>.

Le cadre de protection des titres de la FCNB est fondé sur un écart fondamental entre la façon dont l'organisme de réglementation et le public comprennent ce qu'est un conseiller financier. Pour la FCNB, en vertu de la Règle générale, un conseiller financier semble être toute personne qui vend au moins un type de produit financier. Dans cette logique, il est correct que certains conseillers financiers soient des conseillers en assurance, en fonds communs de placement ou en placement.

Toutefois, le public ne le voit pas de cet œil. Les consommateurs ordinaires s'attendent raisonnablement à ce que toute personne qui utilise le titre de conseiller financier soit soumise aux mêmes exigences. Il leur serait difficile de comprendre pourquoi un cadre qui est considéré comme une importante initiative de protection du consommateur permettrait aux personnes citées ci-dessous de se présenter elles aussi comme conseillers financiers :

- Une personne titulaire d'un diplôme d'études secondaires qui a réussi un examen à choix multiples et qui est autorisée à vendre uniquement des assurances ou des fonds communs de placement
- Un diplômé universitaire qui a obtenu sa charte CFA et qui détient un permis de gestionnaire de portefeuille pour gérer les placements de ses clients

Si des personnes ayant des différences importantes en matière d'éducation, de connaissances et de compétences peuvent utiliser des titres identiques, qu'est-ce que cela indique pour ce titre?

Étant donné le risque que les consommateurs soient lésés et confus, la FCNB devrait exiger que la formation des conseillers financiers soit complète, pas seulement limitée aux produits qu'ils vendent. C'est aussi pourquoi les Autorités canadiennes en valeurs mobilières ont recommandé que la protection des titres soit basée sur un seul examen commun, c'est-à-dire une base commune en matière de connaissances, de compétences et de compétences pour tous les détenteurs de titres<sup>14</sup>.

## C. Conclusion

Malheureusement, la Règle générale ne résout pas ces problèmes sous-jacents de protection des consommateurs. Elle ne reflète pas non plus ce que les investisseurs et les consommateurs ordinaires veulent et attendent d'une personne qui se dit être conseiller financier.

<sup>13</sup> [Sondage FAIR Canada sur les titres d'emploi](#) (novembre 2023), à l'adresse 28.

<sup>14</sup> [Projet Instrument multilatéral 33-107 Exigences de compétences pour les personnes inscrites qui se présentent comme fournisseurs de conseils en matière de planification financière](#) (3 décembre 1999) (en anglais seulement); voir aussi le [Instrument multilatéral 33-107 Exigences de compétences pour les personnes inscrites qui se présentent comme fournisseurs de conseils en matière de planification financière et conseils similaires](#) (16 février 2001) (en anglais seulement).

Compte tenu de tout cela, nous recommandons à la FCNB de :

- Travailler avec d'autres organismes de réglementation<sup>15</sup> qui travaillent actuellement à l'amélioration de la protection du titre pour mieux protéger les consommateurs, ou
- Envisager une nouvelle approche qui offre une protection significative aux consommateurs et qui mette l'accent sur la qualité des conseils. Cela pourrait inclure la recherche de points communs avec le cadre de protection des titres du Québec, qui pourrait inclure un seul organisme d'accréditation pour les planificateurs financiers et les conseillers financiers respectivement, ainsi que des cours et des examens standard, etc., pour chacun.

Nous encourageons également la FCNB à ne pas approuver un organisme d'accréditation au Nouveau-Brunswick simplement parce qu'il est approuvé dans une autre province car les quelques cadres en cours d'examen sont en flux et manquent de cohérence. Cela comprend des différences importantes dans les attentes relatives à la conduite qui seraient imposées à tous les utilisateurs de titres. Par conséquent, il est difficile de comprendre comment la FCNB pourrait conclure que l'approbation dans l'autre province était fondée sur des « critères essentiellement similaires » ou pourquoi elle fonde sa décision sur la décision d'un autre organisme de réglementation dont le cadre réglementaire est différent.

Étant donné que les organismes de réglementation canadiens ont très peu d'expérience du système d'accréditation, il est difficile de comprendre comment la FCNB pourrait déjà conclure qu'elle peut dorénavant s'appuyer sur un autre organisme de réglementation pour protéger les Néo-Brunswickois.

Nous demandons instamment à la FCNB de tenir compte de ces inquiétudes lorsqu'elle finalisera son cadre réglementaire.

\*\*\*\*\*

Nous vous remercions d'avoir pris en considération nos commentaires. Nous apprécions les occasions d'améliorer les résultats pour les investisseurs et les consommateurs financiers. Nous avons l'intention d'afficher notre soumission sur le site Web de FAIR Canada et nous n'avons aucune objection à ce que la FCNB l'affiche sur son site Web. Nous serons heureux de discuter de notre soumission avec vous. Veuillez communiquer avec Jean-Paul Bureaud,

---

<sup>15</sup> L'ARSF s'est engagée à examiner le cadre de protection des titres de l'Ontario et à évaluer les possibilités d'amélioration. Voir [Protection accrue pour les investisseurs en Ontario](#) (ARSF : 23 janvier 2024). La FCAA offre également des services-conseils sur les améliorations proposées à son cadre de travail. Voir [Loi sur les planificateurs et les conseillers financiers : Avis de règlement proposé et demande de commentaires supplémentaires](#) (FCAA : 20 juillet 2022) (en anglais seulement); voir aussi [Annexe : Règlement proposé sur les planificateurs et les conseillers financiers](#) (FCAA : 20 juillet 2022) (en anglais seulement); voir aussi [Documents de consultation sur les assurances et l'immobilier](#) (FCAA) (en anglais seulement).



directeur général, à l'adresse [jp.bureaud@faircanada.ca](mailto:jp.bureaud@faircanada.ca) ou Bruce McPherson, conseiller en matière de politique, à l'adresse [bruce.mcpherson@faircanada.ca](mailto:bruce.mcpherson@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