

MARIE BRAULT
Présidente du conseil des gouverneurs
Conseil régional du Québec

Le 16 mai 2025

Envoyé par courriel : cfp@assnat.qc.ca

M. Félix-Fortin-Lauzier
Secrétaire de la commission des Finances publiques
Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3
Téléphone : 418 643-2722

Cher M. Fortin-Lauzier :

OBJET: Consultations sur le projet de loi 92

L'Association des marchés de valeurs et des investissements (AMVI) apprécie l'opportunité de pouvoir commenter le Projet de loi n° 92, *Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier* (PL 92).

Notre position générale

Nos commentaires se concentrent sur les modifications proposées à la structure d'encadrement du secteur financier, principalement à l'avenir de la Chambre de la sécurité financière (CSF). Nous sommes favorables à la fusion de la CSF et de la Chambre de l'assurance de dommages (ChAD) pour créer la Chambre de l'assurance (la Chambre). Nous sommes également favorables au retrait de l'exercice des fonctions et pouvoirs de la Chambre à l'égard des représentants en épargne collective et des représentants en plans de bourses d'études. Nous recommandons que les compétences en matière des représentants en épargne collective soient transférées de la Chambre à l'Organisme canadien de réglementation des investissements (OCRI) pour plus d'harmonisation réglementaire et une protection accrue des investisseurs.

Qui nous sommes

L'Association des marchés de valeurs et des investissements fait prospérer le secteur des placements au Canada. L'Association, anciennement l'Institut des fonds d'investissement du Canada (IFIC), est maintenant le principal porte-parole du secteur des valeurs mobilières et de la gestion de placements, qui supervise un actif d'environ 4 000 milliards de dollars pour plus de 20 millions d'investisseurs et participe dans les marchés de capitaux canadiens. Au Québec, notre industrie dessert plus de 4,5 millions d'investisseurs. Nos membres, qui comprennent les gestionnaires d'actifs et de fonds d'investissement, les courtiers en placement et en épargne collective, les participants aux marchés des capitaux et les fournisseurs de services professionnels, sont déterminés à créer un secteur des placements résilient et novateur qui stimule la croissance économique à long terme et trouve des débouchés pour les Canadiens et les Canadiennes.

Nous fonctionnons selon un cadre de gouvernance qui nous permet de recueillir les contributions de nos membres à travers nos groupes de travail. Les recommandations de ces groupes sont soumises au conseil d'administration ou à des comités du conseil d'administration de l'AMVI pour orientation et approbation. Ce processus aboutit à une proposition qui reflète les contributions et les orientations d'un large éventail de membres de l'AMVI.

Raisons appuyant le retrait de la compétence en épargne collective de la CSF pour la confier à l'OCRI

Mise en contexte

L'industrie des valeurs mobilières est en constante évolution, ce qui crée des défis pour les régulateurs dans ce secteur. Tant les investisseurs que l'industrie nécessitent donc un organisme d'autorégulation (OAR) qui détient une expertise pointue dans le domaine. Dans le contexte de l'encadrement actuel, l'OCRI est l'OAR de choix qui saura affronter et relever ces défis.

L'OCRI est née de la fusion de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) et de l'Association canadienne des courtiers des fonds mutuels (ACFM) et a débuté ses fonctions en janvier 2023. Il est un OAR déjà reconnu au Québec. L'OCRI a notamment été créé dans le but d'harmoniser l'encadrement réglementaire dans le secteur des valeurs mobilières. Une harmonisation signifie des règles et des pratiques plus claires, transparentes et cohérentes, ce qui bénéficie autant les investisseurs, l'industrie et les régulateurs des valeurs mobilières. Cet organisme travaille actuellement à consolider les règles d'encadrement en épargne collective et du placement et est donc bien positionné pour avoir une vue d'ensemble des besoins d'encadrement du secteur et de veiller à la protection des investisseurs individuels.

L'OCRI a un bureau régional au Québec avec du personnel sur place, ce qui garantit un service en français pour les investisseurs et l'industrie. L'OCRI a également un conseil régional pour le Québec qui a comme principale mission d'assurer une vigie des enjeux locaux du Québec dans le développement des politiques réglementaires.

L'OCRI supervise déjà toutes les activités des courtiers en placement et de leurs représentants au Québec. Cet organisme devrait prendre en charge de façon complète la supervision des courtiers en épargne collective au Québec une fois que son livre de règlements consolidé entrera en vigueur dans les prochaines années. Déjà, grâce à des délégations de pouvoirs, l'Autorité des marchés financiers (AMF) a confié ou confiera à l'OCRI des responsabilités étendues en matière d'inscription, d'inspection et de formation.

À l'extérieur du Québec, l'OCRI supervise déjà les courtiers en placement, les courtiers en épargne collective et leurs représentants respectifs. Par conséquent, le Québec fait actuellement bande à part, en ce sens que c'est la CSF qui assure la supervision des représentants en épargne collective (au lieu que ce soit l'OCRI). Il y a donc une opportunité d'intégrer la surveillance des représentants en épargne collective au Québec sous l'OCRI et de créer le guichet unique pour l'encadrement réglementaire qui existe dans les autres juridictions. Comme nous l'élaborerons ci-après, cette éventualité a des avantages significatifs sous plusieurs aspects:

- Une surveillance de déontologie renforcée
- Une plus grande cohérence dans la formation continue des représentants
- Une surveillance efficiente

En somme, l'intégration de la déontologie et de la formation continue des représentants en épargne collective au Québec sous l'OCRI se traduirait par une meilleure protection des investisseurs québécois et une plus grande efficacité des marchés et des intervenants au Québec, ce qui réduirait les coûts et rendrait notre industrie plus efficace et compétitive.

Une surveillance de déontologie renforcée

Le modèle actuel, avec la CSF qui encadre les représentants en épargne collective (individus) et l'OCRI qui encadre les courtiers (firmes) impose des limites considérables qui sont susceptibles de nuire à la protection des investisseurs. Le transfert des compétences à l'OCRI en ce qui concerne la déontologie et la formation continue des représentants en épargne collective permettrait de corriger cette lacune pour les raisons suivantes :

- L'OCRI est un OAR spécialisé dans le secteur des valeurs mobilières, avec du personnel qualifié et d'expérience qui a une compréhension significative des enjeux et tendances du secteur, et sera plus à même de comprendre rapidement les situations et d'intervenir en cas de besoin.
- Comme l'OCRI encadrerait aussi bien les courtiers que les représentants en épargne collective, leur approche lors d'une enquête sur un représentant, est d'impliquer le courtier et d'en profiter pour valider les mesures en place pour prévenir les fautes et encadrer la pratique. Actuellement, la CSF n'implique pas les courtiers, ce qui ne permet pas à ces derniers d'agir de manière préventive, ni proactive et encore moins de corriger des lacunes systémiques qui pourraient permettre à d'autres représentants de commettre des fautes. De plus, les investisseurs auraient l'avantage de travailler avec un seul OAR (l'OCRI) lors du dépôt d'une plainte.

Les questions de surveillance peuvent être complexes et impliquer les activités du courtier et du représentant, chacun ayant des rôles distincts mais interdépendants. Ces questions de surveillance devraient être traitées de manière exhaustive par un organisme de réglementation unique, connaissant tous les faits et circonstances pertinents pour chaque partie concernée. Cela simplifierait le processus d'enquête et le rendrait plus efficace en permettant une résolution appropriée du problème. Un organisme de réglementation unique éviterait également les malentendus et la confusion qui peuvent survenir entre deux organismes de réglementation distincts. Éviter de tels écueils pourrait également se traduire par une réglementation globalement beaucoup plus efficace.

- Le fait que l'OCRI seul mènerait l'enquête pourrait accélérer la conclusion de celle-ci. Cela serait à l'avantage de toutes les parties prenantes, notamment les investisseurs. Présentement, l'OCRI et la CSF doivent travailler sur des protocoles de coordination. Les échanges d'informations prolongent une enquête tout en perdant la vue d'ensemble de la conduite du représentant et les enjeux systémiques de la firme.
- On favoriserait une cohérence dans l'interprétation des règles applicables à travers l'OCRI comme l'OAR spécialisé.
- Les sanctions imposées en déontologie à l'égard des représentants seraient cohérentes à l'échelle nationale car elles proviendraient de l'OCRI seulement. Avec le maintien de la CSF, il y aurait un risque que, pour des actes similaires reprochés, les sanctions imposées par la CSF au Québec soient différentes des sanctions imposées par l'OCRI à l'extérieur du Québec. Cela risquerait de diminuer l'effet dissuasif espéré et de créer des situations d'iniquité et d'incohérence.

Une plus grande cohérence dans la formation continue des représentants

L'OCRI a récemment consulté¹ au sujet du modèle de formation continue qu'elle propose. L'avantage de ce modèle est qu'il vise à harmoniser dans l'avenir les critères pour les représentants en épargne collective et en placement, exigeant ainsi des compétences harmonisées pour l'ensemble des représentants desservant les investisseurs individuels.

¹ <https://www.ocri.ca/salle-de-presse/publications/modifications-des-regles-appel-commentaires-projet-dharmonisation-des-programmes-de-formation>

Rien ne garantit que le modèle final de l'OCRI serait harmonisé avec celui de la CSF ou que ces deux régimes parallèles évolueraient de la même façon dans le temps (par exemple au niveau du nombre et du type de crédits requis, la durée du cycle de formation, la période de référence, etc...). Cela causerait plusieurs désalignements vu la disparité des exigences de chacun :

- Au Québec, les représentants en épargne collective auraient des critères de formation continue différents que leurs homologues à l'extérieur du Québec, donc les courtiers opérant au Québec et dans d'autres juridictions auraient à gérer deux systèmes de formation continue.
- À long terme, au Québec, les représentants en épargne collective auraient des critères différents de ceux des représentants en placement, créant un système de formation continue à deux vitesses pour l'ensemble des individus qui conseillent les investisseurs québécois à propos de leurs investissements.
- Un représentant en épargne collective qui a des activités au Québec et à l'extérieur du Québec aurait aussi à gérer deux systèmes de formation continue dont les exigences sont différentes, ce qui rendrait cet exercice fort ardu. À l'heure actuelle, il n'y a pas d'entente de reconnaissance des unités de formation continue entre la CSF et l'OCRI et il n'y a aucune garantie qu'il y en aura une à court ou à long terme.

En ayant la formation continue des deux catégories d'inscription (épargne collective et placement) sous la juridiction de l'OCRI, l'on éviterait la multiplicité de programmes de formation différents et le fardeau administratif significatif qui y est relié. Cela assurerait aussi une compétence harmonisée des représentants desservant les investisseurs individuels, favoriserait l'émergence de formations et de formateurs de qualité en assurant une masse critique et ainsi augmenterait la protection des investisseurs.

Une surveillance efficiente

Présentement, tous les représentants qui détiennent une discipline relevant de la CSF doivent acquitter les frais de leur cotisation annuelle².

L'OCRI a publié son modèle de frais intégré³ en janvier 2025. Ce modèle ne prévoit pas de rabais pour les représentants en épargne collective au Québec, bien que ce soit la CSF qui ait la charge de la supervision de la déontologie et la formation continue de ces derniers. Il y a donc un dédoublement des frais pour l'industrie au Québec sans valeur ajoutée pour les investisseurs⁴ étant donné l'existence de l'OCRI. Avoir les représentants en épargne collective au Québec sous la supervision de l'OCRI éviterait ces frais additionnels et permettrait à l'industrie du Québec de demeurer efficiente, compétitive et d'investir davantage dans l'innovation. Conséquemment, on réduirait aussi le fardeau administratif, ce qui donnerait plus de temps et de ressources à l'industrie d'améliorer l'expérience client.

Encadrement des activités d'assurance

Nous croyons approprié de regrouper la CSF et la ChAD pour créer la Chambre afin d'assurer une masse critique permettant la prestation de services adéquats. Nous recommandons de permettre l'échange de certaines informations entre la Chambre avec l'OCRI afin que les représentants - ayant des activités à la fois en valeurs mobilières et en assurance et/ou planification financière - soient adéquatement encadrés pour une meilleure protection du public.

* * * * *

² <https://lautorite.qc.ca/en/professionals/representatives/obligations/annual-contribution-to-the-chambre-de-la-securite-financiere-csf>

³ <https://www.ocri.ca/salle-de-presse/publications/modele-de-tarification-integre>

⁴ Nous comprenons que les représentants en épargne collective qui ont des permis en assurance de personne ou la planification financière, vont devoir continuer à payer les cotisations à la Chambre.

CONCLUSION

L'AMVI est ravie d'avoir eu cette opportunité de procurer des commentaires dans le cadre de cette consultation. N'hésitez pas à contacter Kia Rassekh, directeur régional, Québec, de l'AMVI par courriel au krassekh@sima-amvi.ca . Il nous fera plaisir de répondre à vos questions.

Cordialement,

L'ASSOCIATION DES MARCHÉS DE VALEURS ET DES INVESTISSEMENTS



Par: Marie Brault
Présidente du conseil des gouverneurs
Conseil régional de l'AMVI au Québec