



PAR COURRIEL

23 février 2023

M^e Philippe Lebel
Secrétaire et directeur général du secrétariat et des affaires juridiques
Autorité des marchés financiers
Place de la cité, tour Cominar
2640, boulevard Laurier, 3^e étage
Québec (Québec) G1V 5C1

Re : Règlement sur le traitement des plaintes et le règlement des différends dans le secteur financier

L'Association des gestionnaires de portefeuille du Canada (**AGPC**) est heureuse d'avoir l'occasion d'offrir les commentaires suivants au sujet du *Règlement sur le traitement des plaintes et le règlement des différends dans le secteur financier* (la **Consultation** ou le **Projet de règlement**).

L'AGPC représente [plus de 300 sociétés de gestion de placements](#) agréées au Canada à titre de gestionnaire de portefeuille par les membres des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (**ACVM**), y compris l'autorité des marchés financiers (**AMF**). Nous comptons 165 sociétés membres qui sont inscrites au Québec, dont 42 sont réglementées principalement par l'AMF. L'AGPC regroupe de grandes et petites entreprises, ainsi que des gestionnaires « classiques » et des gestionnaires en ligne, dont l'actif sous gestion totalise plus de 3 milliards de dollars.

APERÇU

Comme nous l'avons indiqué dans [notre réponse](#) à la consultation de 2021 sur le présent Projet de règlement (**réponse de 2021**), l'AGPC a pour mission de « faire progresser les normes »; nous sommes toujours favorables aux mesures qui améliorent les normes dans le secteur et la protection des investisseurs. Nous encourageons l'harmonisation des exigences réglementaires pour les gestionnaires d'actifs partout au Canada et à l'étranger, dans la mesure du possible, et décourageons les exigences qui imposent des obligations redondantes et/ou contradictoires.

L'AGPC appuie l'objectif de l'AMF d'assurer un traitement équitable des plaintes des consommateurs dans le secteur financier et d'imposer des normes pour la gestion

des plaintes des investisseurs pour différents types de sociétés. Il est clair que l'AMF a tenu compte des commentaires des parties prenantes et, par conséquent, a apporté des modifications substantielles au Projet de règlement. Nous apprécions cette approche et nous sommes d'accord avec bon nombre des révisions.

Bien que nous soyons conscients que l'AMF a assoupli le Projet de règlement en ce qui a trait aux exigences et aux délais en matière de politique, de procédure et d'échéancier, le Projet de règlement imposera néanmoins un fardeau et des coûts supplémentaires en matière de conformité, particulièrement pour les petites sociétés, sans apporter une amélioration proportionnelle à la protection des investisseurs. Vous trouverez ci-dessous les détails de nos principales recommandations et préoccupations.

RECOMMANDATIONS CLÉS

Nos principales recommandations sont les suivantes :

- 1. Exclure les gestionnaires de portefeuille du Projet de règlement :** Bien que le Projet de règlement révisé soit moins normatif que le projet initial, il demeure lourd et nous ne comprenons toujours pas pourquoi le règlement est nécessaire pour les sociétés de gestion de portefeuille. Rien n'indique que le processus actuel de traitement des plaintes prévu par la *Loi sur les valeurs mobilières* (Québec) (la **Loi**) ne fonctionne pas convenablement pour les sociétés de gestion de portefeuille et leurs clients. Nous ne croyons pas qu'un modèle « universel » pour l'ensemble du secteur financier soit dans l'intérêt des clients des sociétés de gestion de portefeuille. Nous demandons que les sociétés de gestion de portefeuille soient exclues du Projet de règlement.
- 2. Exclure les clients admissibles non individuels et les autres investisseurs institutionnels du Projet de règlement:** Le processus et les délais énoncés dans le Projet de règlement ne conviennent pas aux clients admissibles non individuels et aux investisseurs institutionnels. Ces investisseurs ont conclu diverses ententes avec leurs conseillers, ce qui peut nécessiter une approche de gestion des plaintes plus spécialisée. Ces investisseurs disposent également des compétences et des moyens nécessaires pour recourir à d'autres formes de résolution des conflits. Ils pourraient préférer utiliser d'autres moyens pour ce faire. L'exclusion des clients admissibles non individuels et des autres investisseurs institutionnels du règlement serait conforme au Règlement 31-103 sur les obligations et dispenses d'inscription et les obligations continues des personnes inscrites (**Règlement 31-103**).

3. Par ailleurs, harmoniser le Projet de règlement avec les obligations de règlement des plaintes prévues dans le Règlement 31-103 : Si aucune exclusion n'est accordée aux sociétés de gestion de portefeuille, le Projet de règlement imposera un fardeau de conformité supplémentaire important en raison des différences entre le processus de traitement des plaintes proposé et les processus existants en vertu du Règlement 31-103, la Loi, et l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement (**OSBI**). Parmi les exemples de ces différences, mentionnons la période de réponse proposée de 60 jours, la définition élargie proposée de « plainte », l'exigence de nommer une personne responsable et d'adopter des politiques et des procédures précises et détaillées, l'obligation d'accuser réception de la plainte, en plus des autres exigences de réponse, de transférer le dossier au service de traitement des plaintes dans les 10 jours, de consigner toutes les insatisfactions, le délai plus long accordé au plaignant pour répondre à une plainte, l'obligation permanente de communiquer avec le plaignant et la période de conservation des dossiers élargie. L'imposition de ces nouvelles exigences imposera un fardeau supplémentaire aux sociétés de gestion de portefeuille de partout au Canada qui ont des clients au Québec, qu'ils soient ou non principalement réglementés par l'AMF. L'AGPC ne croit pas qu'il existe de raisons en lien avec les politiques de protection des investisseurs de s'écarter du processus actuel de traitement des plaintes.

Les principales recommandations sont abordées plus en détail ci-après; nous avons également fourni des commentaires supplémentaires sur le Projet de règlement.

Exclure les gestionnaires de portefeuille du Projet de règlement

Comme nous l'avons indiqué dans notre réponse de 2021, nous appuyons les efforts visant à rehausser les normes de traitement des plaintes dans l'ensemble du secteur financier. Toutefois, les mesures réglementaires adoptées devraient être proportionnelles et les ressources devraient être axées sur les secteurs qui sont responsables du plus grand nombre de plaintes. Il n'est pas clair pourquoi les modifications proposées dans le Projet de règlement sont nécessaires à l'égard des sociétés de gestion de portefeuille, ni pourquoi les obligations actuelles en matière de traitement des plaintes ne protègent pas adéquatement les clients des sociétés de gestion de portefeuille. Dans notre réponse de 2021, nous avons présenté des informations indiquant que seul un petit pourcentage des plaintes des clients au sein du secteur des valeurs mobilières sont émises à l'encontre des sociétés de gestion de portefeuille.¹

¹ L'ombudsman des services bancaires et d'investissement (**OSBI**) publie des statistiques sur les plaintes dans son [rapport annuel](#). Bien que les sociétés de gestion de portefeuille représentent 58 % des membres de l'OSBI, les plaintes contre eux ne représentaient que 9 % du total des plaintes concernant les investissements en 2021. Cela ne tient pas compte des plaintes dans les secteurs des banques, de l'assurance et des notations de crédit.

Il n'est pas approprié d'adopter une approche unique pour l'ensemble du secteur financier, qui consisterait à traiter un courtier d'assurance de la même façon qu'un gestionnaire de portefeuille, par exemple. Les sociétés de gestion de portefeuille ont une obligation fiduciaire envers leurs clients et sont déjà soumises à un processus de surveillance complet qui comprend des dispositions relatives au traitement des plaintes et à la documentation connexe en vertu de la Loi et du Règlement 31-103. Nous estimons donc que les sociétés de gestion de portefeuille devraient être exclues du Projet de règlement.

Les clients des sociétés de gestion de portefeuille ont un profil d'investisseur unique. Il s'agit habituellement de clients privés fortunés qui sont des investisseurs avertis ou accrédités et/ou des investisseurs institutionnels, y compris des caisses de retraite, de grandes sociétés ouvertes, des fondations, des fonds de dotation, etc. Les clients fortunés et les clients institutionnels possèdent tous deux des compétences et des connaissances financières supérieures à celles des clients de détail.

La relation entre une société de gestion de portefeuille et un client est personnalisée pour chaque client et est guidée par les objectifs et les contraintes de placement du client. Le gestionnaire de portefeuille et le client travaillent ensemble à l'élaboration de politiques et de stratégies de placement, en tenant compte d'un certain nombre de facteurs, dont les objectifs du client, l'horizon de placement du client, les conditions du marché et la conjoncture. La société de gestion de portefeuille met en œuvre des politiques et des stratégies de placement, y compris la recherche, la sélection et l'analyse de titres ainsi que la constitution du portefeuille, afin de répondre aux besoins de placement individuels du client. Ces relations sont généralement de longue date et on s'efforce de les préserver. À cet égard, nos membres s'engagent à offrir à leurs clients des services personnalisés haut de gamme en vue de maintenir une relation à long terme. À cette fin, les membres de l'AGPC ont établi des processus internes efficaces et efficients de règlement des différends qui se reflètent dans l'établissement et la diffusion de politiques et de procédures de traitement des plaintes qui soutiennent et améliorent la préservation des relations avec les clients.

Ces relations sont entretenues, entre autres, par des contacts réguliers. Les sociétés de gestion de portefeuilles et leurs clients bénéficient d'une relation personnelle et basée sur le service, par opposition à une relation basée sur les transactions plus typiques des clients de la banque de détail.

Le secteur de la gestion de portefeuille a historiquement connu un faible volume de plaintes et un taux de résolution interne élevé. Nous croyons que cela est en partie attribuable à la nature de la relation fiduciaire et au devoir fondamental de la société de gestion de portefeuille d'agir dans l'intérêt du client. En cas de désaccord, la nature de la relation fiduciaire suscite un vif désir de dissiper tout malentendu et de

satisfaire le client. De nombreux clients privés et investisseurs institutionnels ont des consultants qui agissent en leur nom, et les gestionnaires de portefeuille reconnaissent que si un client n'est pas satisfait, il peut aller ailleurs, et le gestionnaire de portefeuille risque également de perdre d'autres clients. De ce fait, la grande majorité des litiges avec des clients privés et institutionnels sont résolus en interne.

Les volumes de plaintes des clients des sociétés de gestion de portefeuille sont nettement inférieurs à ceux des autres secteurs de l'industrie. En raison de la nature de la relation de gestion discrétionnaire, les plaintes sont moins probables (le processus de connaissance du client, l'information sur la relation, les conventions de gestion des placements, l'énoncé de politique de placement et la fréquence des communications avec les clients). Par conséquent, les sociétés de gestion de portefeuille ne font habituellement pas appel à des fournisseurs externes de services de règlement des différends. En ce qui concerne le nombre minimal de plaintes reçues, celles-ci sont généralement réglées à l'interne et ne sont pas transmises à des tiers pour le règlement des différends.

Le fait que les gestionnaires de portefeuille aient une obligation fiduciaire envers les clients et la nature de la relation de gestion discrétionnaire, la présence de conventions de gestion des placements et d'énoncés de politique de placement détaillés ainsi que la fréquence des communications avec les clients contribuent probablement au faible volume de plaintes. Les sociétés de gestion de portefeuille ont aussi généralement moins de clients par conseiller inscrit et un actif géré plus élevé par client. Enfin, les conseillers en gestion de portefeuille ont des normes élevées en matière d'éthique et de formation (les analystes financiers agréés ont une formation rigoureuse et se conforment annuellement à un code d'éthique); le fait qu'il y ait moins de conflits au sein de leurs structures de rémunération (aucun conflit d'intérêts lié à la multiplication des opérations ou la vente de nouvelles émissions ou de produits à marge élevée comparativement aux modèles à commission) contribue également à améliorer les relations avec les clients et à réduire la probabilité de différends.

Exclure les clients admissibles non individuels et les autres investisseurs institutionnels du Projet de règlement

Nous sommes déçus de constater que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre dans le Projet de règlement révisé. Nous croyons fermement que les personnes et les clients institutionnels autorisés devraient être exemptés du Projet de règlement, comme ils sont exclus des exigences de règlement des différends du Règlement 31-103. Il s'agit de clients avisés et d'entités complexes qui sont souvent conseillés par des experts et qui ont la capacité et les moyens de régler des différends de la façon qui leur convient le mieux. L'alinéa 13.16 (1) (8) du Règlement 31-103 exclut expressément les clients admissibles qui ne sont pas des

personnes physiques du processus de règlement des différends décrit dans cet article. Nous croyons que les autres clients institutionnels qui ne sont pas admissibles à titre de clients admissibles devraient également être exclus.² Comme nous l'avons indiqué dans notre réponse de 2021, les exigences pourraient ne pas s'appliquer à la situation particulière de ces investisseurs avertis, qui pourraient souhaiter recourir à d'autres mécanismes de règlement des différends. Le fait d'imposer aux gestionnaires de portefeuille le processus de traitement des plaintes de ces clients alourdirait le fardeau à la fois pour la société et pour le client. Ces clients devraient être exclus du Projet de règlement.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les sociétés de gestion de portefeuille sont tenues, en tant que fiduciaires, de respecter les normes les plus élevées en matière d'inscription et de compétence auprès des commissions des valeurs mobilières, et ont des clients qui sont pour la plupart des investisseurs avertis, accrédités et institutionnels. Par conséquent, les gestionnaires de portefeuille ont un volume de plaintes constamment faible de la part de leurs clients et occupent un espace unique dans le secteur de la gestion de placements. Ce profil de société inscrite et d'investisseur institutionnel exigerait un service de règlement des différends bien différent de celui offert par l'AMF.

En raison de la nature et de la taille de leurs portefeuilles, les clients institutionnels ont besoin d'une expertise spécifique et d'un accès à des investissements qui ne sont pas disponibles pour les investisseurs avec des portefeuilles plus petits, c'est pourquoi ils travaillent avec des sociétés de gestion de portefeuille. Les sociétés de gestion de portefeuille qui gèrent les actifs des institutions font preuve de diligence pour fournir des détails sur les investissements, souvent bien au-delà de ce qui est requis au niveau du marché de masse. La clientèle institutionnelle de nos membres comprend certaines des entreprises les plus importantes et les plus connues, des institutions financières, des organisations, des fondations de bienfaisance, des régimes de retraite et des fonds de dotation. Le mandat type des clients institutionnels est de 10 millions de dollars et plus.

Étant donné que les institutions de cette nature sont très peu susceptibles de recourir à l'AMF pour le règlement des différends, l'obligation pour les sociétés ayant de tels clients de se conformer au Projet de règlement ne semble pas cadrer avec la raison d'être des politiques et l'accent mis sur les investisseurs individuels des propositions. L'inclusion des investisseurs autres que de détail dans le Projet de

² Voici des exemples de clients qui ne répondent pas à la définition de client autorisé et aux seuils financiers du Règlement 31-103 : les fiducies de santé et de bien-être (entités distinctes en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada)); les syndicats et les régimes d'avantages sociaux connexes; les régimes d'avantages sociaux interentreprises; certaines fondations et certains organismes de bienfaisance enregistrés; certains comptes de retraite excédentaires (associés aux régimes de retraite, mais non les régimes de retraite eux-mêmes); les régimes complémentaires de retraite des employés; les régimes d'invalidité; les véhicules de fiducie des Premières Nations (c.-à-d. pour les fonds publics) et les régimes de retraite.

règlement augmentera considérablement le fardeau réglementaire et les coûts pour les sociétés qui offrent des services aux clients institutionnels.

Par ailleurs, harmoniser le Projet de règlement avec les obligations de règlement des plaintes prévues dans le Règlement 31-103

L'absence d'harmonisation avec le Règlement 31-103 constitue un problème important et imposera un fardeau excessif aux sociétés inscrites partout au Canada. Cela comprend les exigences du projet de règlement, telles que les exigences spécifiques et détaillées comme le contenu des politiques et procédures, l'obligation de nommer un responsable des plaintes, l'obligation d'analyser les plaintes (en vertu de l'article 9) et les obligations de tenue de dossiers. Les sociétés devront consacrer plus de temps et d'argent à la mise en œuvre, à la formation et au suivi de la conformité.

De plus, l'absence d'harmonisation pourrait entraîner un traitement incohérent des plaintes selon l'endroit où réside le client. Le délai de réponse de 60 jours proposé dans le Projet de règlement fera en sorte que les investisseurs qui résident au Québec seront traités différemment de ceux qui résident dans d'autres provinces, étant donné que le service de règlement des différends de l'OSBI est obligatoire à l'extérieur du Québec et prévoit un délai de 90 jours pour fournir une réponse. Cette absence d'harmonisation imposera un lourd fardeau de conformité aux sociétés et créera de la confusion chez les clients des sociétés québécoises membres de l'OSBI. Ce résultat n'est pas dans l'intérêt des clients.

Nous sommes conscients que le Projet de règlement révisé prévoit la possibilité de prolonger le délai de réponse à 90 jours dans des circonstances atténuantes, mais cela ne réglera pas le problème d'harmonisation mentionné ci-dessus.

L'AGPC ne croit pas que la protection des investisseurs justifie les changements. Nous exhortons donc encore une fois l'AMF à maintenir le processus existant en vertu de la Loi pour les sociétés de gestion de portefeuille, qui s'aligne sur le processus de traitement des plaintes en vertu du Règlement 31-103 et de l'OSBI et à l'égard duquel aucune protection des investisseurs ou autre préoccupation n'a été exprimée dans le contexte des clients des sociétés de gestion de portefeuille.

Commentaires supplémentaires

En plus des principales recommandations ci-dessus, nous souhaitons que soient clarifiées les parties suivantes du Projet de règlement :

a. Définition de « plainte »

Nous demeurons préoccupés par le fait que la définition de « plainte » est ambiguë et que l'exclusion de la définition est trop étroite. La définition est également trop large en incluant toute « insatisfaction » du client, quelle que soit sa nature, sa gravité ou sa pertinence. Cela risque d'augmenter considérablement le nombre de plaintes transmises et soumises à l'AMF et va à l'encontre de l'objectif de permettre aux sociétés de gestion de portefeuille de cerner les problèmes récurrents et d'y remédier.

Comme nous l'avons indiqué dans notre réponse de 2021, le paragraphe 168.1.2 (1) de la Loi offre plus de souplesse à la société inscrite pour déterminer ce qui constitue une plainte qui déclencherait le processus de traitement des plaintes. Il en va de même pour la définition du Règlement 31-103 et celle de l'OSBI. Dans notre réponse de 2021, nous avons également indiqué qu'il n'était pas clair ce que l'attente d'une réponse définitive ajoute à la définition de « plainte ». Les gestionnaires de portefeuille devraient continuer d'exercer leur jugement professionnel pour déterminer ce qui constitue une « plainte » et quand les exigences devraient s'appliquer, conformément à leur obligation fiduciaire envers le client.

b. Obligation d'« aider les plaignants à déposer leurs plaintes »

Nous prenons acte des modifications apportées à l'article 11 du Projet de règlement en ce qui concerne la suppression de l'obligation de fournir un service de rédaction de plaintes et nous les approuvons. Toutefois, nous demeurons préoccupés par l'exigence d'« assister les auteurs à formuler leurs plaintes ». Nous convenons qu'il faut s'attendre à ce qu'une société explique le processus de plainte aux clients et comprenne la plainte, mais nous ne sommes pas d'accord avec l'exigence d'« assister les auteurs dans la formation [des plaintes] ». Nous croyons que cette expression devrait être supprimée, pour les raisons énoncées dans notre réponse³ de 2021, y compris les préoccupations importantes en matière de conflits d'intérêts.

Nous sommes également en désaccord avec le libellé du deuxième alinéa de l'article 11 du Projet de règlement, notamment avec la partie soulignée suivante :

Lorsque l'institution financière, l'intermédiaire financier ou l'agent d'évaluation du crédit constate, dans le cadre de son analyse, qu'une plainte reçue peut

³ Il peut s'agir, par exemple, d'une confiance indue de la part des investisseurs à l'égard de la société de gestion de portefeuille; d'une obligation qui pourrait devenir très onéreuse si les préoccupations du client ne sont pas claires, si le client a besoin d'une aide importante et si le client n'est pas satisfait du libellé de la plainte; il existe un risque que la société soit directement en conflit d'intérêts avec le client d'une façon qui risque de créer de la confusion chez le client.

avoir des répercussions sur d'autres personnes faisant partie de sa clientèle, **il doit prendre les mesures nécessaires pour y remédier.**

Ce qui est requis par ce paragraphe n'est pas clair. Une société de gestion de portefeuille ne devrait pas être tenue de « remédier à la plainte », et nous demandons que cette expression soit supprimée. Selon les circonstances, la société de gestion de portefeuille peut devoir prendre des mesures pour informer l'autre partie et, le cas échéant, décrire les mesures à prendre ou les options qui s'offrent à l'autre partie, mais elle ne devrait pas être automatiquement tenue de fournir les mesures pour y remédier.

Les membres ont également soulevé des préoccupations au sujet des articles suivants :

- La modification apportée à l'article 13 du Projet de règlement, qui fait passer le délai de 20 jours à un délai « raisonnable » pour permettre au plaignant de répondre à une offre, est moins certaine et alourdira le fardeau des sociétés inscrites. Nous sommes également en désaccord avec la modification de l'article 14, qui permet au plaignant de continuer à présenter des faits nouveaux, des questions et des commentaires pendant une période indéterminée après qu'une réponse finale a été fournie. Ces changements font en sorte que le règlement des plaintes peut prendre plus de temps et que le plaignant et la personne inscrite sont moins certains de leur règlement final.
- Les exigences de l'article 15 concernant la notification du plaignant lorsque la plainte concerne d'autres entités ne sont pas claires. Il se peut que la société de gestion de portefeuille ne dispose pas des informations nécessaires pour expliquer au client la mesure dans laquelle d'autres entités sont impliquées. Il serait préférable de remplacer le libellé par « motifs raisonnables de croire » en ce qui concerne la participation d'autres entités, et par l'obligation de faire « des efforts raisonnables » pour fournir des renseignements au plaignant. La deuxième partie du paragraphe laisse entendre que la société inscrite doit fournir au plaignant des renseignements qui lui permettront de déposer une plainte contre lui. La raison pour laquelle cette phrase est incluse dans cet article n'est pas claire, et elle semble faire double emploi avec les exigences de l'article 11.
- L'article 17, tel qu'il est rédigé, éliminerait la période de conservation de 7 ans et implique que les dossiers devraient être conservés indéfiniment (« dans le même délai de conservation que celui de tout renseignement concernant l'auteur de la plainte »). Il s'agit d'une obligation de tenue de dossiers lourde qui alourdira le fardeau et les frais de conformité des sociétés inscrites.

Conclusion

Nous demandons respectueusement à l'AMF de maintenir le processus actuel de traitement des plaintes de la Loi pour les sociétés de gestion de portefeuille, en tenant compte de l'obligation fiduciaire des sociétés de gestion de portefeuille envers leurs clients, et de la faible proportion de plaintes de clients liées à ces sociétés.

Nous sommes préoccupés par le fait que le Projet de règlement imposera un fardeau réglementaire aux sociétés de gestion de portefeuille, sans avantage correspondant pour les investisseurs. Si le Projet de règlement est adopté, nous prions fortement l'AMF d'harmoniser les exigences avec celles du Règlement 31-103 et de l'OSBI et d'exclure les clients admissibles non individuels et les autres investisseurs institutionnels des exigences.

Nous serions heureux de discuter avec vous de nos commentaires au moment qui vous conviendra. N'hésitez pas à communiquer avec Katie Walmsley au [REDACTED] ou avec Victoria Paris au [REDACTED].

Cordialement,

L'ASSOCIATION DES GESTIONNAIRES DE PORTEFEUILLE DU CANADA

[REDACTED]

Katie Walmsley
Présidente

[REDACTED]

Margaret Gunawan
Director, Chair of Industry,
Regulation and Tax Committee,

Managing Director – General
Counsel, Americas (ex-US) &
Canada CCO, BlackRock Asset
Management Canada Limited