

La voix au Québec de l'Institut des fonds  
d'investissement du Canada

ERIC HALLÉ  
Président du conseil des gouverneurs

Le 27 juin 2022

**PAR COURRIEL**

Me Philippe Lebel  
Secrétaire et directeur général des affaires juridiques  
Autorité des marchés financiers  
Place de la Cité, tour Cominar  
2640, boulevard Laurier, bureau 400  
Québec (Québec) G1V 5C1  
Télécopieur : 514 864-6381  
**Courrier électronique :** [consultation-en-cours@lautorite.qc.ca](mailto:consultation-en-cours@lautorite.qc.ca)

**Objet : Commentaires du CFIQ sur le nouvel organisme d'autoréglementation**

Me Lebel,

Le Conseil des fonds d'investissement du Québec (CFIQ) est reconnaissant de pouvoir soumettre des commentaires dans le cadre des consultations sur la mise en œuvre du nouvel organisme d'autoréglementation (Nouvel OAR) par l'Autorité des marchés financiers (AMF), *Règlement modifiant le Règlement 31-103 sur les obligations et dispenses d'inscription et les obligations continues des personnes inscrites – modifications concernant la transition pour les courtiers en épargne collective au Québec vers le Nouvel OAR*, et les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM), l'Avis de consultation 25-304 du personnel des ACVM, *Demande de reconnaissance du nouvel organisme d'autoréglementation* et l'Avis de consultation 25-305 du personnel des ACVM, *Demande d'acceptation du nouveau fonds de garantie*.

Le CFIQ est la voix au Québec de l'Institut des fonds d'investissement du Canada (IFIC) qui est la voix de l'industrie des fonds d'investissement au Canada. L'IFIC regroupe environ 150 organisations, dont des gestionnaires et des distributeurs de fonds ainsi que des entreprises de services. Il s'emploie à promouvoir la solidité et la stabilité du secteur des placements afin que les investisseurs puissent atteindre leurs objectifs financiers.

Le CFIQ fonctionne sur un cadre de gouvernance qui rassemble les contributions des membres par le biais de comités de travail. Les recommandations des comités de travail sont soumises aux comités du CFIQ et de l'IFIC et au conseil des gouverneurs du CFIQ. Ce processus donne lieu à une soumission qui reflète la contribution et les perspectives d'un large éventail des membres de l'industrie.

**Commentaires généraux**

Le CFIQ remercie l'AMF d'avoir pris en compte les préoccupations de l'industrie et d'avoir développé des mesures transitoires pour faciliter la transition des courtiers en épargne collective au Québec vers le Nouvel OAR. Nous sommes notamment reconnaissants du maintien du statu quo réglementaire, des frais d'adhésion

réduits et un gel des cotisations au fonds de protection du Nouvel OAR. Le statu quo réglementaire pendant la période transitoire était justement une de nos recommandations dans le mémoire que nous avons déposé le 4 octobre 2021<sup>1</sup>.

Pour améliorer davantage la mise en œuvre du Nouvel OAR au Québec pour la période transitoire et la phase permanente, nous soulevons plusieurs enjeux dans la présente lettre. Il est essentiel que les améliorations escomptées pour les investisseurs et l'industrie dans la création du Nouvel OAR soient équivalentes au Québec qu'ailleurs au Canada.

Il est important de noter que la période de consultation de 45 jours qui a été octroyée n'était pas suffisante pour la portée des présentes consultations. Nous sommes conscients que les ACVM visent le lancement du Nouvel OAR le 1<sup>er</sup> janvier 2023. Néanmoins, nous encourageons l'AMF et les ACVM à octroyer des périodes de consultation plus longues. Le temps additionnel améliorerait l'analyse des enjeux et la qualité des commentaires des parties prenantes. Nous n'étions malheureusement pas en mesure de répondre à certains aspects importants de ces consultations dus à un manque de temps.

Les commentaires ci-dessous visent principalement les enjeux particuliers pour le Québec ainsi que certains éléments à portée pancanadienne. Nous vous référons au mémoire de l'IFIC pour d'autres commentaires de l'industrie des fonds d'investissement.

### Coûts générés par la création du Nouvel OAR au Québec

L'article 67 de la Loi sur l'encadrement du secteur financier dans le Chapitre I, Reconnaissance des organismes d'autoréglementation, stipule que :

*« 67. La reconnaissance d'une personne morale, d'une société ou d'une autre entité relève de la discrétion de l'Autorité. L'Autorité exerce sa discrétion en fonction de l'intérêt public. Cette reconnaissance doit notamment permettre d'assurer un **encadrement efficace** du secteur financier au Québec, d'en favoriser le développement et un bon fonctionnement ainsi que de protéger le public. »*

Nous nous interrogeons toujours sur l'efficacité qui serait engendrée par l'ajout d'un troisième organisme dans l'encadrement de l'épargne collective au Québec. La reconnaissance du Nouvel OAR étant chose faite, nous recommandons des ententes de coopérations robustes entre l'AMF, le Nouvel OAR et la Chambre de la sécurité financière (CSF) afin d'éviter les dédoublements des tâches. L'industrie serait ravie de procurer des commentaires.

Afin d'assurer l'efficacité des marchés et la compétitivité de l'industrie de l'épargne collective au Québec, il est essentiel que la venue du Nouvel OAR au Québec ne génère pas une augmentation des coûts pour le secteur, qui éviterait du coup une augmentation des coûts pour les investisseurs. Comme mentionné ci-dessus, nous sommes reconnaissants que l'AMF ait pris en considération l'enjeu des coûts pour les mesures transitoires. Néanmoins, nous avons des préoccupations par rapport à l'augmentation des coûts pendant la période transitoire et surtout durant la phase permanente.

---

<sup>1</sup> [Mémoire du CFIQ à l'AMF sur l'Énoncé de position des ACVM 25-404 sur l'encadrement du nouvel OAR](#)

### Période transitoire

En effet, pendant la période transitoire, malgré des frais d'adhésion au Nouvel OAR réduits pour les courtiers en épargne collective (CEC) au Québec, ce coût est en sus des coûts actuels de l'industrie (frais annuels à l'AMF et la CSF). Cela contraste avec le fait que les CEC qui évoluent hors Québec, continueront à payer des frais d'adhésion équivalents à ceux qu'ils paient présentement. Nous recommandons qu'une solution équitable soit mise en œuvre au moins pour la phase permanente que nous présentons ci-dessous.

### Phase permanente

Pour la phase permanente, nous soumettons que l'AMF doit viser une formule des coûts totaux qui assurerait des coûts similaires pour les CEC au Québec versus des CEC de même taille hors Québec, et ce afin d'assurer une équité au niveau de la compétitivité des firmes du Québec par rapport à leurs homologues des autres provinces. Nous craignons aussi qu'il y ait certains chevauchements entre les services offerts par le Nouvel OAR et la CSF. Or, à notre avis, les CEC œuvrant au Québec ne devraient pas faire les frais financièrement du fait que le Nouvel OAR et la CSF devront coexister.

Pour assurer une équité pour les CEC du Québec, procurer une plus grande transparence dans le système des frais et réduire le fardeau administratif pour l'industrie, nous recommandons que les frais totaux des CEC du Québec soient calculés et payés au Nouvel OAR d'après la même formule qui sera appliquée aux CEC hors Québec. Le Nouvel OAR partagera ensuite ses revenus avec la CSF pour récompenser cette dernière pour les services qu'elle couvre en épargne collective au Québec. Ainsi, nous assurons que les CEC au Québec paieront les mêmes frais que leurs homologues hors Québec. De plus, cela permettra aux CEC du Québec de gérer un seul paiement annuel plutôt que deux.

### Fonds de protection

Il semble que pour la phase permanente, les CEC au Québec vont devoir cotiser à deux fonds - le Fonds d'indemnisation des services financiers qui existe déjà au Québec (qui protège les investisseurs en cas de fraude) et le fonds de protection du Nouvel OAR (qui va protéger les investisseurs en cas de faillite du courtier) - alors que les CEC hors Québec ne contribueront qu'au dernier fonds. Nous sommes d'accord avec le principe que le système financier au Québec doit accorder une protection adéquate aux investisseurs. Pour cela, nous recommandons des consultations additionnelles sur les fonds de protection afin d'analyser en détail les risques pour lesquels les investisseurs devraient être protégés - la fraude, la faillite ou autres - et de mettre en place un fonds de protection qui répond aux besoins identifiés. Par conséquent, nous recommandons un gel des cotisations au fonds de protection du Nouvel OAR pour les CEC au Québec jusqu'à ce que cette consultation soit tenue et ses conclusions mises en œuvre. Dans toute éventualité, il est essentiel que toute mesure permanente soit harmonisée à travers le Canada. Sans une mesure harmonisée, les CEC du Québec devraient bénéficier d'une dispense permanente de cotiser au fonds de protection du Nouvel OAR.

### Frais d'adhésion basés sur le niveau de risque

Un autre élément important dans la structure des coûts est le risque lié au modèle d'affaires des courtiers. Les courtiers en placement offrent une gamme de produits plus large que les CEC ce qui augmente leur niveau de risque et par conséquent le niveau de supervision requis de la part du Nouvel OAR. Nous recommandons donc que les frais d'adhésion tiennent compte de cet élément important pour assurer une contribution adéquate des membres par rapport au niveau de service qu'ils vont recevoir de la part du Nouvel OAR.

## Traitement des plaintes

En septembre 2021, l'AMF a publié pour consultation le *Règlement sur le traitement des plaintes et le règlement des différends dans le secteur financier*. Dans le mémoire<sup>2</sup> du CFIQ déposé dans le cadre de cette consultation, nous avons mentionné :

*« Bien que nous notons que l'objectif du Règlement est d'assurer une harmonisation dans le traitement des plaintes entre les différents secteurs financiers au Québec, le Règlement manque d'harmonisation avec les règles nationales et celles des organismes d'autoréglementations qui s'appliquent aux mêmes intermédiaires financiers dans les autres juridictions canadiennes. »*

Nous soumettons qu'avec la venue prochaine des nouveaux règlements du Nouvel OAR, il serait mieux pour l'AMF d'exclure l'épargne collective du Règlement sur le traitement des plaintes étant donné que les CEC devront suivre les règles du Nouvel OAR en cette matière. Nous rappelons que l'harmonisation réglementaire est un objectif primordial dans la création du Nouvel OAR et notre recommandation vise justement à assurer d'avoir un système de plaintes national pour l'épargne collective afin d'avoir un seul traitement de plaintes pour tous les CEC au Canada. Ce système permettrait une meilleure gestion des plaintes pour le Nouvel OAR à l'égard de tous les CEC et assurerait une meilleure transition pour la mise en place finale du Nouvel OAR.

## Inspections pendant la période transitoire

À l'heure actuelle, les CEC basés au Québec qui sont également membres de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (ACFM) ont des inspections conjointes de la part de l'AMF (pour les activités du Québec) et de l'ACFM (pour les activités hors Québec). Pendant la période transitoire, nous comprenons que l'AMF continuera à faire les inspections des CEC pour les activités du Québec. Cependant il n'est pas clair comment les activités hors Québec seront traitées. Par exemple, est-ce que l'inspection sera faite par le conseil régional du Québec du Nouvel OAR ou par le personnel du siège social du Nouvel OAR? Est-ce que le conseil régional du Québec aura l'expertise et les ressources adéquates pour faire les inspections des CEC pendant la période transitoire? Cette question est importante, car il y a des inspections courantes qui ne sont pas finalisées et les CEC aimeraient assurer une cohérence en cette matière. Nous recommandons également que pendant la période transitoire, l'AMF et le Nouvel OAR émettent un seul rapport de commentaires et non pas deux séparés pour faciliter la mise en œuvre par les courtiers.

Nous aimerions également comprendre quelle sera la cohérence entre les commentaires des inspections pendant la période transitoire, qui seront basés sur les règles actuelles, comparés aux commentaires dans la phase permanente qui seront basés sur les nouvelles règles. De l'information serait appréciée sur des démarches prises par l'AMF, l'ACFM et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) pour assurer une uniformité de leurs commentaires pendant la période de transition surtout que l'industrie va subir prochainement des examens ciblés sur les réformes axées sur le client.

## Partage des commissions et l'incorporation des représentants

La réponse à la question 10 dans la foire aux questions (FAQ) publiée par l'OCRCVM et l'ACFM dit ce qui suit :

*« Nous continuerons d'autoriser le versement à des tiers de commissions par une personne physique inscrite à titre de « représentant de courtier en épargne collective » dans les territoires*

---

<sup>2</sup> [https://www.ific.ca/wp-content/themes/ific-new/util/downloads\\_new.php?id=26846&lang=fr\\_CA](https://www.ific.ca/wp-content/themes/ific-new/util/downloads_new.php?id=26846&lang=fr_CA)

*qui autorisent le versement de commissions à des tiers, conformément au paragraphe 2.4.1(b) des Règles visant les courtiers en épargne collective. »*

Cette réponse fait référence au règlement de l'ACFM, donc une pratique qui sera permise pour les CEC et les représentants hors Québec. Nous apprécierons une clarification explicite que le partage des commissions pourra continuer au Québec pendant la période transitoire et la phase permanente. Vu que le rôle du Nouvel OAR est d'harmoniser les pratiques, il serait important que l'enjeu du partage des commissions soit clair pour toutes les juridictions et les secteurs d'activités, c'est-à-dire est-ce que le représentant en plein exercice pourra aussi partager ses commissions.

La FAQ prévoit qu'une personne inscrite en tant que représentant de courtier, courtier en épargne collective continuera d'être autorisée à rediriger des commissions dans les juridictions qui autorisent la redirection des commissions et conformément à la règle 2.4.1(b) de l'ACFM. La FAQ indique si une personne qui est rattachée à une société à double inscription et qui passe à la catégorie de représentant inscrit négociant uniquement en épargne collective peut commencer ou continuer à rediriger des commissions. Les nouvelles règles du Nouvel OAR relatives aux courtiers en épargne collective s'appliquent qu'à une société à double inscription lorsqu'il n'y a pas d'exigence correspondante dans les nouvelles règles relatives aux courtiers en placement et à la consolidation partielle. La Règle 2.4.1(b) de l'ACFM n'impose pas d'« exigence ». Il est de nature permissive. Par conséquent, les nouvelles règles relatives aux courtiers en placement et aux règles partiellement consolidées du Nouvel OAR devraient être modifiées pour permettre le partage des commissions, par un représentant inscrit négociant en épargne collective uniquement, dans les juridictions qui autorisent le partage des commissions. Si cette modification n'est pas apportée et que les représentants inscrits négociant uniquement en épargne collective ne peuvent pas diriger les commissions dans les territoires qui autorisent la redirection des commissions, nous considérerons ce résultat comme un obstacle majeur pour que les courtiers en épargne collective deviennent des sociétés à double inscription. Ce résultat serait incompatible avec les justifications de politiques soutenant le double enregistrement.

Nous tenons à exprimer notre appréciation des consultations du Groupe de travail sur le versement autorisé de commissions à des tiers des ACVM. L'Énoncé de position 25-404 des ACVM publié en août 2021 faisait une analyse détaillée de la question et proposait d'explorer des pistes de solutions. Nous sommes d'avis que la solution viable à long terme est l'incorporation des représentants en épargne collective afin d'éviter tout doute fiscal qui existe présentement au Québec et qui pourrait exister ailleurs au Canada. L'AMF devrait avoir un rôle essentiel dans ce dossier pour expliquer aux instances politiques l'importance de la question pour la viabilité et l'essor de l'épargne collective au Québec. Nous serons ravis de collaborer avec le groupe de travail des ACVM sur cette question importante au moment opportun.

### **Nom et logo du Nouvel OAR**

Les courtiers membres du Nouvel OAR devront inclure le nom et le logo de ce dernier dans un nombre important de documents. D'après nos membres, un tel changement pourrait prendre au minimum 18 mois pour mettre en œuvre, car les projets de changement des systèmes sont programmés au moins un an à l'avance. Étant donné que le nom du Nouvel OAR n'est pas encore connu, nous recommandons aux ACVM de mettre en place des mesures transitoires pour éviter que les firmes soient non conformes à la date de l'entrée en vigueur du Nouvel OAR et pour éviter que l'industrie ait à s'adapter deux fois pour le changement de nom. Nous recommandons également une période de transition d'au moins 18 mois pour l'entrée en vigueur du nom et du logo du Nouvel OAR.

## Exigences de formation

Nous sommes d'avis que les personnes offrant les mêmes produits et services, quelle que soit la catégorie d'inscription du courtier auquel elles sont rattachées, devraient être tenues de satisfaire aux mêmes exigences de formation. En d'autres termes, la substance des produits et services offerts par le représentant devrait régir les exigences de compétence, plutôt que la forme de l'inscription du courtier. Par conséquent, nous soumettons qu'il est inapproprié d'exiger qu'une personne inscrite dans la catégorie de représentant de courtier, courtier en épargne collective au sein d'une société à double inscription remplisse le Cours relatif au manuel sur les normes de conduite (MNC), en l'absence d'une justification de politique convaincante. Les exigences de formation actuelles pour les représentants des courtiers en épargne collective devraient s'appliquer pour les représentants en épargne collective des courtiers à double inscription dans les règlements du Nouvel OAR.

De plus, il serait très coûteux pour les courtiers à double inscription de financer un nombre important de représentants pour passer le MNC. Pour les grands courtiers, la limite de 270 jours ne laisse pas suffisamment de temps à tous leurs représentants pour remplir le MNC. Des différences injustifiées dans les exigences de formation pourraient inciter les particuliers à passer d'une société à double inscription à un CEC (arbitrage réglementaire).

Plus important encore, nous considérons que cette proposition de compétence est un obstacle majeur empêchant les CEC de devenir des sociétés à double inscription. Cet obstacle pourrait faire en sorte que certains objectifs réglementaires majeurs du Nouvel OAR ne soient pas atteints.

Le MNC s'adresse aux personnes autorisées de l'OCRCVM et non à celles inscrites dans la catégorie de représentant de courtier, de courtier en épargne collective au sein d'une société à double inscription. Le cours sur les fonds d'investissement canadiens de l'IFSE est parfaitement adapté à l'objectif d'un représentant de CEC au sein d'une société à double inscription. Ce cours traite des responsabilités éthiques des personnes inscrites, des conflits d'intérêts, des organismes de réglementation canadiens, de la législation et de la réglementation, de la conformité, de la connaissance de votre client, de la convenance, de la connaissance de votre produit et des exigences d'inscription et des relations avec les investisseurs vulnérables et âgés. Le cas échéant, en alternative au MNC, un nouveau parcours spécifiquement adapté aux personnes inscrites dans la catégorie de représentant de courtier, courtier en épargne collective, au sein des courtiers à double plateforme pourrait être développé et procuré à des crédits de formation continue. Toute exigence de compétence supplémentaire devrait prévoir un an pour l'achèvement à compter du moment où le courtier devient un courtier à double inscription.

## Comité consultatif des investisseurs

Nous sommes d'accord avec l'importance de donner une voix aux investisseurs dans l'encadrement d'un secteur qui les dessert. Nous apprécierons des clarifications sur comment le comité consultatif du Nouvel OAR sera complémentaire à celui des ACVM.

## Entrée en vigueur de la phase permanente

L'avis de l'AMF mentionne ce qui suit par rapport à la phase permanente:

« **Phase permanente** : Cette phase débutera à partir de la plus éloignée des dates suivantes:

i) la date de mise en œuvre du manuel de règles harmonisé du Nouvel OAR

*ii) la date postérieure d'un an à compter de l'approbation par l'Autorité du manuel de règles harmonisé du Nouvel OAR*

*ou à partir de toute autre date déterminée par l'Autorité, aux termes d'une consultation (la « date de fin de la phase transitoire »).* »

Nous soumettons qu'une période de transition d'un an est trop courte pour les CEC de s'adapter à un nouveau manuel de règlement du Nouvel OAR surtout avec les autres mesures qui sont supposées être mises en œuvre prochainement notamment celles en lien avec les obligations d'information sur le coût total, la transition vers T+1, le raffinement de la mise en œuvre des réformes axées sur le client suite aux examens ciblés, l'adaptation à l'abolition des options d'achat avec frais d'acquisitions reportés et la mise en œuvre du Projet de loi 96. Nous recommandons une période de transition proportionnée par rapport aux changements réglementaires qui seront exigés surtout pour les CEC au Québec qui n'avaient pas d'activités supervisées par un OAR. Une approche pourrait être de faire une entrée en vigueur échelonnée d'après la complexité des règlements. Ainsi, les règlements moins onéreux pourraient entrer en vigueur plus rapidement que les règlements plus complexes.

Nous recommandons aussi que les ACVM visent une période raisonnable pour le développement du manuel de règles harmonisé du Nouvel OAR afin que le processus ne s'éternise pas.

### **La perte de l'autoréglementation**

L'industrie est déjà consultée à travers des comités consultatifs ou des consultations publiques ou privées. La structure mise en place par les ACVM pour le Nouvel OAR a dénaturé ce qui normalement constituerait un OAR. Le rôle de l'industrie est relégué à celui d'un consultant alors qu'elle devrait être partie prenante à la mise en place de l'autoréglementation.

En particulier, le CFIQ n'est pas d'accord avec les approches révisées de gouvernance et de surveillance des ACVM qui limitent la voix des membres - en particulier dans les questions sur lesquelles les ACVM auront un droit de veto, y compris les plans d'affaires et les dispenses aux règles du Nouvel OAR. De plus, il est proposé de réaffecter le rôle des conseils de section actuels de l'OCRCVM à un rôle consultatif afin de fournir des perspectives régionales sur des questions nationales. Cela entraînerait également une diminution substantielle du rôle d'autoréglementation de l'industrie, car cela supprimerait les pouvoirs de ces conseils, entre autres, d'approuver les nouveaux membres du Nouvel OAR et les acquisitions de courtiers par les membres, d'imposer des conditions aux personnes autorisées, de suspendre ou révoquer l'approbation des personnes autorisées et accorder des dispenses de compétence.

Dans l'ensemble, bien que nous soyons d'accord avec de nombreuses propositions de gouvernance visant à renforcer la responsabilisation, nous croyons que les réductions précédentes de l'autorité d'autoréglementation n'atteignent pas la bonne proportion de l'autorité d'autoréglementation de l'industrie.

La foire aux questions (FAQ) publiée par l'OCRCVM et l'ACFM prévoit que les conseils régionaux auront un rôle consultatif et feront des recommandations sur les politiques au personnel du Nouvel OAR et que le conseil national agira comme un forum de coopération et de consultation entre les conseils régionaux et fournira des recommandations sur les questions politiques. Il n'est pas clair si les conseils régionaux et le conseil national feront des recommandations aux ACVM sur les mêmes sujets et, le cas échéant, en cas de conflit, si les recommandations politiques du conseil national l'emporteront sur celles des conseils régionaux. Il est important que cette ambiguïté soit clarifiée dans une FAQ modifiée ou autrement.

### Inscription automatique

Nous félicitons les ACVM d'avoir mis en place un processus d'inscription automatique au Nouvel OAR pour les membres existants de l'OCRCVM et de l'ACFM. Ceci aide à réduire le fardeau administratif de l'industrie dans la période de mise en œuvre du Nouvel OAR.

\* \* \* \* \*

Dans l'éventualité où de plus amples informations seraient nécessaires, n'hésitez pas à communiquer avec Kia Rassekh, Directeur régional du CFIQ, [REDACTED].

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

[REDACTED]

Eric Hallé  
Président du conseil des gouverneurs  
CFIQ