

Montréal, le 31 mars 2025

British Columbia Securities Commission
Alberta Securities Commissions
Financial and Consumer Affairs Authority of Saskatchewan
Commission des valeurs mobilières du Manitoba
Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
Autorité des marchés financiers
Commission des services financiers et des services aux consommateurs, Nouveau-Brunswick
Superintendent of Securities, Department of Justice and Public Safety, Île-du-Prince-Édouard
Nova Scotia Securities Commission
Office of the Superintendent of Securities, Service NL, Terre-Neuve-et-Labrador
Bureau du surintendant des valeurs mobilières, Territoires du Nord-Ouest
Bureau du surintendant des valeurs mobilières, Yukon
Bureau du surintendant des valeurs mobilières, Nunavut

À l'attention de :

M^e Philippe Lebel
Secrétaire et directeur général des affaires
juridiques
Autorité des marchés financiers
Place de la Cité, tour PwC
2640, boulevard Laurier, bureau 400
Québec (Québec) G1V 5C1
Consultation-en-cours@lautorite.qc.ca

The Secretary
Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
20 Queen Street West
22nd Floor
Toronto (Ontario) M5H 3S8
comments@osc.gov.on.ca

Objet : Avis 11-348 du personnel des ACVM et de consultation

***Applicabilité du droit canadien des valeurs mobilières à l'utilisation des
systèmes d'intelligence artificielle dans les marchés des capitaux***

Monsieur, Madame,

Nous avons lu avec grand intérêt l'Avis 11-348 de consultation du personnel des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (« ACVM ») et de l'Autorité des marchés financiers (l'« Autorité ») concernant l'*Application du droit canadien des valeurs mobilières à l'utilisation de l'intelligence artificielle dans les marchés des capitaux* (« Avis 11-348 ») et souhaitons commenter au nom du Fonds de solidarité des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ) (le « Fonds ») et FlexiFonds de solidarité FTQ inc. (« FlexiFonds »).

Fondé en 1983, le Fonds est un fonds d'investissement en capital de développement aux racines syndicales, créé à l'initiative de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ). Le Fonds a été constitué par la *Loi constituant le Fonds de solidarité des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)*. Ses fonctions principales sont notamment de **stimuler l'épargne-retraite** auprès des travailleurs et des travailleuses, ainsi que favoriser la formation des travailleurs et des travailleuses en matière d'économie et de retraite. Essentiellement, il permet à des milliers de Québécois et de Québécoises de constituer une épargne tout en soutenant le développement des entreprises locales.

Grâce à une dispense d'inscription à titre de courtier, le Fonds bénéficie d'un **lien direct avec ses épargnantes et épargnants** notamment via le réseau des responsables locales et responsables locaux, lesquels sont des travailleuses et travailleurs syndiqués qui font bénévolement la promotion du Fonds dans leurs milieux de travail. Leur objectif premier est de sensibiliser leurs collègues à l'importance de l'épargne en vue de la retraite. Au 30 novembre 2024, cette approche de proximité a entre autres permis au Fonds de rejoindre plus de 795 000 épargnantes et épargnants, contribuant ainsi de façon durable au développement de l'économie et de l'emploi au Québec avec un actif net de 21,7 milliards de dollars.

FlexiFonds est une filiale entièrement détenue par le Fonds et est inscrit à titre de courtier en épargne collective. Opérant uniquement au Québec, FlexiFonds distribue exclusivement des parts d'organismes de placement collectif créé par le Fonds en plus d'être agent vendeur autorisé par Épargne Placements Québec.

Pour le Fonds ainsi que pour FlexiFonds, la promotion de l'épargne-retraite auprès de la population québécoise constitue une composante essentielle de leurs missions respectives et revêt une importance accrue. En effet, nous aspirons à ce que tous les Québécoises et Québécois puissent bénéficier d'une retraite décente. Or, selon un rapport de Deloitte Canada publié en novembre 2023¹, **la majorité des personnes proches de la retraite ne sont pas financièrement prêtes** et devront ajuster leur mode de vie pour éviter d'épuiser leurs économies. Plusieurs facteurs contribuent à cette situation, tels que l'augmentation de la longévité, la hausse de l'endettement des aînés et la croissance des coûts des soins. Seuls 14 % des trois millions de ménages qui se préparent à prendre leur retraite peuvent le faire sans risque financier tandis que 37 % des ménages risquent de ne pas être en mesure de financer leur retraite et 31 % des ménages dépendront fortement des régimes de retraite public.

Dans ce contexte, le Fonds et FlexiFonds contribuent à créer un environnement favorable à l'épargne-retraite pour tous. À la différence des grandes institutions financières, qui privilégient de plus en plus les clients fortunés, la clientèle du Fonds et FlexiFonds est composée uniquement de **particuliers, majoritairement de petits investisseurs, souvent des travailleuses et travailleurs**.

Bien que nous n'ayons pas de commentaires spécifiques aux questions en consultation, nous souhaitons commenter de façon générale sur les effets possibles de l'imposition d'exigences réglementaires strictes. Il est indéniable que l'intelligence artificielle (« IA ») jouera un rôle de plus en plus important dans notre industrie. À cet effet, nous adhérons aux principes de transparence et de responsabilité et reconnaissons les risques soulevés par l'Autorité et les ACVM dans l'Avis 11-348. Il est essentiel que toute réglementation envisagée relative à l'IA soit **équilibrée** afin de promouvoir l'innovation tout en protégeant les investisseurs.

¹ Deloitte Canada, [Le temps presse: il est urgent de consolider le système de retraite privé au Canada](#), [En ligne], novembre 2023.

Nous estimons qu'il est important d'établir des balises communes afin d'éviter des situations d'abus potentiels envers les investisseurs, d'encourager la responsabilisation des participants du marché des capitaux tout en permettant leur développement. Cependant, nous croyons que les moyens utilisés afin de respecter ces balises doivent demeurer **flexibles afin d'être adaptés aux différents modèles d'affaires**. Dans cette optique, il nous apparaît opportun de s'inspirer des standards émergents en matière d'IA, sans toutefois imposer ces standards comme la seule et unique voie vers la conformité.

Il est essentiel que tout cadre réglementaire soit interprété et appliqué dans son contexte. Il serait donc pertinent que toute règle prenne en compte les objectifs plutôt que des exigences spécifiques. Par exemple, la création de catégories strictes de niveaux de risque dans la *Loi sur l'IA de l'Union Européenne*² a conduit à des situations où des utilisations peu risquées d'IA ont été soumises à un fardeau réglementaire disproportionné. Ainsi, il serait préférable qu'un cadre réglementaire futur soit **illustratif plutôt que prescriptif**, notamment pour les catégories d'utilisation nécessitant des démarches supplémentaires de conformité.

En se concentrant sur des objectifs normatifs plutôt que sur des méthodes ou techniques spécifiques, le cadre normatif devrait idéalement permettre aux entreprises concernées de conserver une certaine **flexibilité** dans les moyens choisis pour atteindre les objectifs fixés. La divulgation en matière d'IA est un exemple où cette flexibilité pourrait être bénéfique. Divers outils et approches peuvent être utilisés concernant le droit à une explication du fonctionnement de systèmes d'IA. L'objectif est clair, mais les méthodes pour y parvenir peuvent varier selon les systèmes et les risques concernés. Dans ce cas, l'objectif est de comprendre comment l'IA est utilisée pour expliquer des décisions, sans nécessairement être prescriptif quant à la manière dont l'explication doit être donnée ou à sa forme exacte. Il serait possible pour le Fonds et FlexiFonds d'adapter leurs approches relatives à la divulgation liée à l'IA pour répondre aux besoins de leurs clientèles respectives. Si le cadre réglementaire est trop rigide, ces divulgations pourraient être démesurément techniques ou difficiles à comprendre, ou exiger des divulgations qui, bien que théoriquement valides, seraient inadaptées aux besoins réels des utilisateurs.

Si l'Autorité et les ACVM envisagent de mettre en place de nouvelles règles, de modifier la réglementation actuelle ou d'imposer certaines certifications, il est essentiel que les obligations qui en découlent ne deviennent pas **des barrières d'entrée ou créent un fardeau réglementaire excessifs** qui pourraient désavantager ou exclure les entités comme le Fonds ou FlexiFonds, qui desservent des investisseurs plus modestes. Bien que ces derniers ne disposent pas des mêmes ressources que les grands acteurs du marché, ils remplissent une fonction économique essentielle, notamment en desservant un grand nombre de petits investisseurs.

Il convient également de noter que les petits investisseurs pourraient être significativement désavantagés si les coûts de conformité liés à l'utilisation de l'IA s'avéraient trop élevés pour les entités concernées. Ces charges seraient répercutées directement sur eux, limitant ainsi leur accès aux avantages offerts par l'IA. Les épargnantes et épargnants du Fonds et de FlexiFonds, tous des particuliers, se retrouveraient dans **une situation d'inégalité** par rapport aux clients d'autres institutions financières. Si les coûts deviennent excessifs, le Fonds et FlexiFonds seront dans l'incapacité de proposer ces avantages à ses épargnants et épargnantes. Cette situation rappelle celle de l'accès à internet dans les régions éloignées il y a quelques années, où seuls les résidents des zones urbaines pouvaient en bénéficier, accentuant ainsi le fossé numérique.

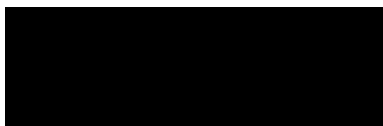
² [Règlement \(UE\) 2024/1689](#) du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 relatif à l'intelligence artificielle

Ainsi, la flexibilité requise d'un cadre réglementaire éventuel devrait aussi s'étendre aux mesures de mitigation de risque et d'impact. Ces approches varient selon ce qui est techniquement et commercialement possible ainsi que selon le contexte. Il serait donc raisonnable que la réglementation permette de choisir différents moyens afin d'arriver aux mêmes fins visées.

En matière d'IA, la réglementation peut et doit être source d'innovation pour les acteurs du milieu. Cependant, une réglementation trop directive peut créer des barrières à l'entrée, ce qui pourrait **entraver la créativité et réduire la diversité des produits et services offerts au Québec**, favorisant ainsi les grandes institutions. Il serait par ailleurs judicieux de prévoir un « bac à sable » réglementaire afin de permettre certaines dispenses d'obligations pour des projets avec des objectifs spécifiques, par exemple la démocratisation de l'information financière personnalisée.

Nous remercions l'Autorité et les ACVM pour l'occasion de partager nos commentaires. Nous espérons que vous prendrez en compte ces éléments dans vos réflexions et restons à votre disposition pour toute information complémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur, Madame, l'expression de nos salutations distinguées.



Natalie Brown

Vice-présidente aux affaires juridiques et secrétaire corporative

c.c. : Stéphanie Raymond-Bougie, Directrice de la conformité réglementaire, des valeurs mobilières et cheffe de la conformité, Fonds de solidarité des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ)

Linda Fortin, Cheffe de la conformité, FlexFonds de solidarité FTQ inc.