

DOCUMENT DE CONSULTATION

PROTECTION DU TITRE DE PLANIFICATEUR FINANCIER AU MANITOBA

Introduction

Aujourd'hui, au Manitoba, des personnes peuvent se faire passer pour des « conseillers en planification financière » ou des « planificateurs financiers » sans posséder les qualifications nécessaires pour donner de tels conseils. Dans le cadre de son engagement à accroître la protection des consommateurs, le gouvernement du Manitoba propose d'adopter une loi sur la protection des titres qui interdirait à quiconque ne possédant pas les qualifications requises pour donner de tels conseils financiers de porter ces titres.

Le ministère des Finances du Manitoba publie le présent document de consultation afin d'obtenir les commentaires du public sur les points suivants :

- l'utilité d'adopter une telle loi;
- si le gouvernement du Manitoba va de l'avant avec une loi sur la protection des titres, des commentaires sur des questions précises concernant la structure d'un tel régime de réglementation et certains de ses éléments.

La situation dans d'autres provinces

Toute démarche législative mise en œuvre au Manitoba devra tenir compte de celles qui sont envisagées ou déjà en vigueur dans d'autres provinces. Les paragraphes suivants décrivent la situation au Québec, en Ontario, en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick.

QUÉBEC

Le Québec a adopté une loi sur l'utilisation du titre de « planificateur financier » en 1998. Cette loi prévoit que, pour utiliser le titre de planificateur financier ou la désignation PI. Fin. au Québec, une personne doit être titulaire d'un diplôme délivré par l'Institut québécois de planification financière et, outre quelques exceptions, être autorisée en vertu d'un certificat délivré par l'Autorité des marchés financiers. Le gouvernement du Québec a aussi adopté un règlement à l'appui interdisant l'utilisation d'un certain nombre de titres similaires, dont ceux de « conseiller en planification financière », de « consultant financier » et de « conseiller en gestion de patrimoine privé », car ils sont trop semblables au terme « planificateur financier ».

ONTARIO

Le gouvernement de l'Ontario a initialement proposé une loi sur la protection des titres en 2017 après avoir reçu un rapport d'un comité d'experts chargé d'étudier cette question. Il a également publié un document de consultation en 2018 à ce sujet. D'après la réponse globalement positive au document de consultation, le gouvernement a adopté en 2019 une loi visant à créer un régime de protection des titres, qui entrerait en vigueur par proclamation afin de permettre l'élaboration de règlements à l'appui. Le gouvernement a proposé de confier la responsabilité de l'application de la loi à un nouvel organisme de réglementation des services financiers, l'Autorité ontarienne de réglementation des services financiers (ARSF), qui a regroupé les activités de plusieurs organismes de réglementation existants et est devenu opérationnel en 2019.

Le modèle ontarien, qui est entré en vigueur en 2022, comporte un certain nombre d'éléments clés :

- il interdit aux personnes de se présenter comme des « conseillers en planification financière » ou des « planificateurs financiers » à moins qu'elles ne soient membres d'un « organisme de délivrance de titres et de certificats reconnu »;
- il confère à l'ARSF le pouvoir :
 - d'adopter des règles à l'appui du régime de réglementation;
 - d'approuver et de superviser les organismes de délivrance de titres et de certificats afin de s'assurer qu'ils disposent de politiques et de procédures permettant d'administrer efficacement un programme de délivrance de titres et de certificats, y compris de superviser les détenteurs d'un titre de compétences;
 - d'émettre des ordonnances de conformité à l'encontre des personnes qui enfreignent la loi, notamment :
 - les personnes qui utilisent les titres de planificateur financier, de conseiller en planification financière ou d'autres titres similaires sans détenir un titre de compétences approuvé;
 - les organismes de délivrance de titres et de certificats approuvés qui ne se conforment pas à la loi, à la règle à l'appui ou à toute condition imposée par l'ARSF pour son approbation;
 - les entités qui se présentent comme des organismes approuvés de délivrance de titres et de certificats ou qui offrent des titres de compétences approuvés sans avoir obtenu l'approbation de l'ARSF.

Dans ses lignes directrices à l'appui, l'ARSF adopte une approche plus restrictive des titres similaires que le régime québécois, n'interdisant expressément que les variantes des titres étroitement liés à ceux de « conseiller en planification financière » ou de « planificateur financier » qui utilisent le mot « financier » (tels que « conseiller en planification financière qualifié » ou « conseiller en gestion de patrimoine »). Cela permettrait implicitement aux personnes qui ne détiennent pas un titre de compétences

approuvé d'utiliser des titres comme « conseiller en gestion de patrimoine » dans cette province.

SASKATCHEWAN

La Saskatchewan a adopté la Financial Planners and Financial Advisors Act en juillet 2020. Par la suite, la Financial and Consumer Affairs Authority of Saskatchewan (FCAA), l'organisme qui administrera le régime de réglementation, a publié des projets de règlement visant à recueillir les commentaires du public en juillet 2021 et en juillet 2022. Les dispositions législatives de la Saskatchewan sont comparables à celles de l'Ontario dans la mesure où elles exigent d'obtenir des titres de compétences approuvés par des organismes de délivrance de titres et de certificats approuvés pour pouvoir porter les titres de « planificateur financier » ou de « conseiller en planification financière ». Cela dit, la loi de la Saskatchewan diffère de celle de l'Ontario sur un certain nombre de points, dont les suivants :

- des pouvoirs d'application plus étendus sont accordés au directeur général de la FCAA. Alors qu'en Ontario l'ARSF est limitée à l'émission d'ordonnances de conformité, par exemple à l'encontre de personnes qui utilisent un titre protégé sans disposer d'un titre de compétences approuvé, elle n'a pas le pouvoir d'imposer des amendes. En Saskatchewan, la FCAA a le pouvoir d'imposer des amendes administratives et de prendre d'autres mesures d'application en cas de non-conformité;
- en créant un processus possiblement simplifié d'approbation des organismes de délivrance de titres ou de certificats et en permettant au directeur général de reconnaître une décision prise par une autorité d'une autre province ou d'un autre territoire canadien concernant l'organisme ou le titre de compétences.

En outre, la version la plus récente du projet de règlement publié par la FCAA indique qu'elle envisage de s'écarter de la définition ontarienne du titre de « conseiller en planification financière » en imposant une norme de compétence plus élevée en Saskatchewan. S'il est adopté, un organisme ontarien autorisé à délivrer ce titre de compétences en Ontario pourrait alors ne pas être autorisé à le délivrer en Saskatchewan sans accroître ses exigences quant au niveau d'instruction requis. Pour la même raison, une personne autorisée à utiliser ce titre de compétences en Ontario peut ne pas être en mesure de l'utiliser en Saskatchewan sans obtenir d'autres qualifications. Étant donné qu'une grande partie du secteur des services financiers au Canada est d'envergure nationale, le manque d'harmonisation entre les territoires de compétence peut créer des problèmes pratiques. Dans sa publication, la FCAA a demandé aux commentateurs si les avantages en matière de protection du public d'une norme de compétence plus élevée pour les conseillers en planification financière l'emportaient sur les préoccupations soulevées par un manque d'harmonisation.

Dans ses deux avis de proposition de règlements, la FCAA a commenté la question, c'est-à-dire quels autres titres seront considérés comme semblables à ceux de

« conseiller en planification financière » et de « planificateur financier » et, par conséquent, interdits d'utilisation à moins que la personne ne soit titulaire d'un titre de compétences approuvé. Dans son avis de proposition de règlements de 2022, elle indique qu'elle publiera des directives supplémentaires à ce sujet.

Le régime de protection des titres en Saskatchewan n'est pas encore entré en vigueur.

NOUVEAU-BRUNSWICK

En août 2021, la Commission des services financiers et des services aux consommateurs (FCNB) a publié un avis de consultation publique sur l'intérêt d'adopter une loi sur la protection des titres de « conseiller en planification financière » et de « planificateur financier » dans cette province. En mars 2023, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a déposé un projet de loi visant à mettre en place un régime de protection des titres, qui a été adopté par son assemblée législative en juin 2023 et qui entrera en vigueur par proclamation.

La loi du Nouveau-Brunswick suit celles de l'Ontario et de la Saskatchewan en proposant de restreindre l'utilisation des titres de « conseiller en planification financière » et de « planificateur financier » aux personnes détenant un titre de compétences approuvé par un organisme de délivrance de titres et de certificats reconnu. À d'autres égards, elle s'apparente davantage au modèle de la Saskatchewan en accordant à la FCNB et au directeur nommé en vertu de la loi de vastes pouvoirs d'enquête et d'application. Dans l'avis de consultation publique, la FCNB note la différence entre les régimes de l'Ontario et du Québec quant à la façon d'aborder les titres comparables à celui de « planificateur financier », le Québec interdisant un plus grand nombre de titres. La FCNB indique qu'elle envisage d'adopter les règles plus restrictives en vigueur au Québec, mais qu'une décision définitive à ce sujet est laissée au futur règlement à l'appui.

Demande de commentaires

Compte tenu des initiatives prises dans d'autres provinces en vue d'instaurer des régimes de protection des titres pour les personnes qui se présentent comme offrant des services de planification financière et de conseil financier, le ministère des Finances du Manitoba souhaite obtenir des commentaires sur les questions suivantes :

1. Le gouvernement du Manitoba devrait-il adopter une loi interdisant aux personnes de se présenter comme des « conseillers en planification financière » ou des « planificateurs financiers » à moins qu'elles ne possèdent les qualifications appropriées?
2. Dans l'affirmative, l'approche globale de la loi devrait-elle suivre les modèles adoptés en Ontario et proposés en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick, où l'organisme de réglementation approuve les titres de compétences et les organismes de délivrance de titres et de certificats qui sont considérés comme ayant des exigences appropriées en matière de compétence, d'éthique, de formation continue et de mesures disciplinaires?
3. Dans ce cas, comment résoudre les divergences entre les régimes de réglementation mis en œuvre ou proposés dans ces trois provinces? Plus précisément :
 - L'organisme de réglementation du Manitoba devrait-il disposer des vastes pouvoirs d'enquête et d'application prévus par le régime de la Saskatchewan et proposés dans la loi du Nouveau-Brunswick? Qui plus est, la capacité plus limitée d'émettre des ordonnances de conformité en Ontario est-elle plus appropriée?
 - La méthode simplifiée d'approbation des organismes de délivrance de titres et de certificats préalablement approuvés dans un autre territoire canadien, prévue dans les lois de la Saskatchewan et du Nouveau-Brunswick, devrait-elle être adoptée au Manitoba?
4. Dans quelle mesure est-il important que les exigences législatives du Manitoba soient harmonisées avec les régimes de réglementation adoptés en Ontario et proposés en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick, en particulier en ce qui concerne :
 - les définitions de « planificateur financier » et de « conseiller en planification financière »;
 - le processus de demande de reconnaissance des titres de compétences et des organismes de délivrance de titres et de certificats;
 - les exigences de conformité continue pour les organismes de délivrance de titres et de certificats reconnus.

5. Quel degré de coordination réglementaire est souhaitable entre les organismes de réglementation au Canada qui supervisent la protection du titre de planificateur financier, aujourd'hui ou dans le futur?
6. Quelle devrait être la portée du régime de protection des titres en ce qui concerne les titres qui y sont assujettis en plus de ceux de « conseiller en planification financière » et de « planificateur financier », compte tenu de l'approche relativement étroite adoptée en Ontario et des approches plus larges adoptées au Québec et à l'étude en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick?
7. Quel devrait être le processus en cas de révocation de la reconnaissance d'un organisme de délivrance de titres et de certificats ou de l'un des titres de compétences qu'il délivre?
8. Quelle est l'importance pour le régime de réglementation proposé d'une base de données unique, centrale et publique répertoriant toutes les personnes autorisées à utiliser ces titres? Les lois de l'Ontario, de la Saskatchewan et du Nouveau-Brunswick prévoient toutes que l'organisme de réglementation affichera sur son site Web des listes de titres approuvés et d'organismes de délivrance de titres et de certificats reconnus, mais ne prévoient pas de base de données centrale répertoriant toutes les personnes approuvées (bien qu'en Ontario, chaque organisme de délivrance de titres et de certificats reconnu tienne une liste accessible au public de ses membres respectifs). L'ARSF a déclaré avoir l'intention de créer une telle base de données centrale à laquelle le public pourrait avoir accès, mais elle n'est pas encore en place.

Ce document de consultation est ouvert aux commentaires **jusqu'au 30 septembre 2023**. Les exposés doivent être envoyés à l'adresse suivante :

Ministère des Finances du Manitoba
Politique financière et services ministériels
155, rue Carlton, bureau 824
Winnipeg (Manitoba) R3C 3H8
Courriel : FINADM_CORPSERV@gov.mb.ca

Les commentateurs doivent être conscients qu'aucun commentaire ne peut rester confidentiel et qu'ils peuvent être divulgués en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

Les questions relatives à ce document de consultation peuvent être adressées à :

Jennifer Penner, gestionnaire par intérim
Politique stratégique, Services ministériels
Politique financière et services ministériels
Ministère des Finances du Manitoba
Téléphone : 204 257-5173
Courriel : Jennifer.Penner@gov.mb.ca

Le 5 juillet, 2023