



Audit de l'optimisation des ressources 2021 : Commission des valeurs mobilières de l'Ontario

Pourquoi nous avons procédé à cet audit

- Le secteur des marchés de capitaux est vaste, complexe et essentiel à notre économie. Il est nécessaire d'attirer l'attention du public et de lui faire comprendre le rôle de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (CVMO) dans l'élaboration des règles, la réglementation des marchés financiers par ses activités de surveillance et d'application, et la protection des investisseurs.

Pourquoi c'est important

- Grâce à l'accès à des marchés de capitaux bien réglementés, les propriétaires d'entreprises peuvent plus facilement et en toute confiance mobiliser des fonds pour investir dans des projets commerciaux, ce qui contribue également à créer des emplois et à stimuler la croissance économique.
- Des marchés de capitaux bien réglementés profitent également aux investisseurs en leur offrant des possibilités de créer de la richesse et de financer leur retraite.

Ce que nous avons constaté

Les courtiers en valeurs mobilières n'ont pas d'obligations fiduciaires ni d'obligation d'agir dans l'intérêt général des clients

- La CVMO pourrait faire mieux pour s'assurer que les courtiers agissent dans l'intérêt fondamental de leurs clients; les réformes proposées par les ACVM et dirigées par la CVMO étaient plus restreintes que celles initialement envisagées, plus compliquées et permettaient aux conflits d'intérêts systémiques de perdurer.
- Le Royaume-Uni, l'Australie et l'Union européenne exigent une obligation fiduciaire ou une norme similaire d'intérêt supérieur.

La CVMO autorise les pratiques de vente interdites dans d'autres juridictions

- Les frais de vente reportés et les commissions de suivi ont pris plus d'une décennie à être partiellement interdits. L'interdiction des commissions de suivi ne s'applique qu'aux courtiers exécutants, et non aux courtiers offrant des services complets.
- Les frais de vente reportés et les commissions de suivi, interdits au Royaume-Uni et en Australie depuis 2012, ont coûté aux investisseurs ontariens un montant estimé à 13,7 milliards de dollars en commissions versées entre 2016 et 2020.

RECOMMANDATION 1

Des délais importants pour les nouvelles règles

- Les processus d'élaboration des règles de la CVMO sont longs et pas toujours opportuns, surtout lorsque ces règles doivent être rédigées de concert avec d'autres organismes de réglementation des valeurs mobilières au sein des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM).
- La CVMO a pris, en moyenne, 2,9 ans pour élaborer un nouveau règlement des ACVM, soit plus d'un an de plus (1,7 an en moyenne) pour les règlements propres à l'Ontario ne nécessitant pas de coordination avec les autres organismes de réglementation des ACVM.

RECOMMANDATION 2

De la vulnérabilité au lobbying en passant par l'ingérence politique

- Les retards dans l'élaboration des règles ont également été attribués à la complexité du secteur et à la forte opposition de l'industrie au changement.
- La CVMO est vulnérable aux ingérences politiques, ce qui risque de compromettre son indépendance et son impartialité.
- En ce qui concerne les frais de rachat reportés, le ministère des Finances s'est d'abord publiquement opposé au consensus des ACVM dirigés par la CVMO sur la réforme nécessaire en septembre 2018, mais il est revenu sur sa position en mai 2021.
- L'incident a illustré la capacité du gouvernement à passer outre le jugement et les preuves de la CVMO sur une proposition de réforme.

RECOMMANDATIONS 3 À 6

La CVMO ne dispose pas des pouvoirs suffisants pour appliquer des mesures coercitives

- Contrairement à l'organisme de réglementation des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique, la CVMO n'a pas le pouvoir de donner, par exemple, des « contraventions » pour des violations moins graves, surtout celles commises par des entreprises et des particuliers non réglementés, qui ne justifient pas une enquête approfondie par sa Direction générale de l'application de la loi.

RECOMMANDATIONS 7 À 10

La CVMO ne peut mettre en œuvre le recouvrement des sanctions pécuniaires

- Entre 2011-2012 et 2020-2021, la CVMO n'a perçu que 28 % des 525 millions de dollars de sanctions pécuniaires qu'elle a imposées.
- Contrairement à l'organisme de réglementation des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique, la CVMO n'a pas le pouvoir d'ordonner la saisie d'actifs pour recouvrer des sanctions pécuniaires impayées ou d'ordonner le refus de renouveler un permis de conduire.

RECOMMANDATION 11

La CVMO a versé des sommes minimes provenant du fonds aux investisseurs

- Sur les 117 millions de dollars collectés et accumulés dans le fonds affecté à des fins particulières de la CVMO à partir de la période de 2020-2021, elle n'a versé qu'entre 6 % et 11 % chaque année, entre 2016-2017 et 2020-2021, qui pourraient être utilisés au profit des investisseurs.
- Cela excluait les ordonnances de la CVMO prévoyant des sanctions de 208 millions de dollars que les contrevenants devaient payer directement aux investisseurs.

RECOMMANDATIONS 12 À 13

Audits restreints auprès des participants au marché et des transactions potentiellement à risque élevé

- La CVMO effectue des audits restreints auprès des sociétés d'acquisition à vocation spécifique, des sociétés de capital de démarrage (SCD) et des prises de contrôle inversées.
- Par exemple, de 2016-2017 à 2020-2021, la CVMO n'a examiné que 7 SDC sur 77 au moment de l'entrée sur le marché après avoir identifié des problèmes avec leurs promoteurs.
- La Direction du financement des entreprises n'utilise pas de critères clés, tels que le lieu d'activité des émetteurs assujettis, pour améliorer ses processus d'évaluation et d'appréciation des risques, pour identifier et sélectionner des participants au marché supplémentaires ou d'autres participants au marché en vue d'un examen proactif, et pour assurer une meilleure surveillance des participants au marché afin de mieux protéger les investisseurs.

RECOMMANDATIONS 14 À 15

La CVMO a besoin de pouvoirs supplémentaires pour mieux protéger les investisseurs

- La Direction du financement des entreprises n'a pas l'autorité légale pour exiger que les entreprises qui utilisent des exemptions réglementaires pour émettre des prospectus fassent des divulgations adéquates aux investisseurs en cas de non-conformité.
- Le pouvoir de la CVMO d'exiger des informations sur les audits auprès du Conseil canadien sur la reddition de comptes, l'organisme national indépendant chargé de la réglementation et de la surveillance des cabinets d'experts-comptables, qui est responsable des audits des émetteurs assujettis canadiens, est limité.

RECOMMANDATIONS 16 À 19

Les systèmes informatiques sont désuets, non connectés et les contrôles informatiques pourraient être davantage renforcés.

- Certains des systèmes d'information de la CVMO sont obsolètes et (ou) fonctionnent en silos, ce qui entrave sa capacité à utiliser efficacement les données recueillies pour fonctionner plus efficacement.
- L'accès du personnel aux systèmes et installations informatiques, la gestion des changements de système et les contrôles d'accès des administrateurs peuvent être encore renforcés.

RECOMMANDATIONS 20-25

Regulatory Strategies Needed in Some Areas of Interest

- Au cours de notre audit, un certain nombre de nouveaux domaines d'intérêt ont été relevés lors de nos discussions avec la CVMO et les intervenants, notamment les mesures de rendement alternatives et la vente liée.

RECOMMANDATION 26

Conclusions

- La CVMO joue un rôle clé dans la réglementation du plus grand secteur des marchés financiers au Canada. Toutefois, certaines de ses activités réglementaires visant à protéger les investisseurs ont été affectées par la complexité du secteur et de l'industrie. Cette situation a entraîné des retards importants dans la résolution des problèmes actuels et émergents du marché.
- La CVMO a besoin de plus de pouvoirs législatifs et d'outils pour mieux faire appliquer les lois régissant les valeurs mobilières et pour percevoir les sanctions pécuniaires imposées aux sociétés et aux personnes non réglementées.
- La CVMO n'a pas utilisé efficacement les fonds affectés à des fins particulières qu'elle a accumulés et qui proviennent des sanctions imposées dans le cadre de ses activités d'application de la loi, au profit de la communauté des investisseurs, autant que le permettent les lois actuelles sur les valeurs mobilières en Ontario.

Consultez le site www.auditor.on.ca pour lire le rapport.