

Protocole d'entente provincial-territorial sur la réglementation des valeurs mobilières

PARTIES : Les gouvernements des juridictions participantes dûment représentés par leur ministre responsable de la réglementation des valeurs mobilières

Préambule

ATTENDU QU'une réglementation efficace des valeurs mobilières revêt une importance capitale pour la protection des investisseurs et est un gage d'efficience, de dynamisme et de compétitivité des marchés financiers nationaux et locaux;

ATTENDU QUE les provinces et les territoires détiennent le pouvoir de réglementer le commerce des valeurs mobilières;

ATTENDU QUE les juridictions participantes acceptent de collaborer étroitement à l'élaboration et au maintien d'un cadre réglementaire provincial-territorial des valeurs mobilières, qui inspire confiance aux investisseurs et soutient la compétitivité, l'innovation et la croissance.

EN CONSÉQUENCE, les juridictions participantes conviennent de mettre en place un régime de passeport pour améliorer le cadre réglementaire des valeurs mobilières, de développer une législation sur les valeurs mobilières qui soit hautement harmonisée, simplifiée dans les cas appropriés, et d'étudier toute nouvelle possibilité de consolider et/ou de renforcer la coordination et la cohérence des lois sur les valeurs mobilières dans l'ensemble des provinces et des territoires, en s'engageant notamment à demeurer toujours prêtes à examiner les façons de parfaire le cadre réglementaire des valeurs mobilières au Canada.

1. Définitions

1.1. Aux fins du présent protocole d'entente :

« conseil » s'entend du Conseil provincial-territorial des ministres responsables de la réglementation des valeurs mobilières, défini à l'article 3 du présent protocole d'entente;

« juridiction hôte » s'entend, pour un émetteur ou une personne inscrite, de la province ou du territoire dans lequel l'émetteur distribue/offre des titres ou est un émetteur assujéti, ou dans lequel la personne inscrite offre des services de consultation ou de négociation, et qui ne correspond pas à leur juridiction principale;

« juridiction participante » s'entend d'une province ou d'un territoire qui est ou devient signataire du présent protocole;

« juridiction principale » s'entend de la province ou du territoire avec qui le participant du marché est considéré entretenir la relation la plus étroite, aux fins du présent protocole d'entente, qui correspond, dans la plupart des cas et conformément au paragraphe 5.12 :

- i) pour un particulier inscrit, à la juridiction dans laquelle se trouvent ses bureaux habituels;
- ii) pour une personne inscrite qui n'est pas un particulier, à la juridiction dans laquelle le siège social de cette personne inscrite est situé;
- iii) pour un émetteur, à la juridiction dans laquelle le siège social de cet émetteur est situé;

« lois sur les valeurs mobilières » s'entend des lois, des règlements, règles et des ordonnances à portée générale portant sur les valeurs mobilières;

« ministre » s'entend du ministre responsable de la réglementation des valeurs mobilières d'une juridiction participante;

« organisme de réglementation des valeurs mobilières » s'entend de la commission des valeurs mobilières, ou de l'organisme de réglementation équivalent, qui a compétence dans la province ou le territoire;

« organisme de réglementation principal » s'entend de la commission des valeurs mobilières, ou de l'organisme de réglementation équivalent, qui a compétence dans la juridiction principale du participant du marché;

« participant du marché » s'entend notamment d'un émetteur ou d'une personne inscrite;

« plan d'action » s'entend du document annexé au présent protocole, intitulé *Plan d'action visant à améliorer le cadre réglementaire des valeurs mobilières au Canada*, tel que modifié de temps à autre par les juridictions participantes, de manière consensuelle.

2. Principes

2.1. Les ministres conviennent que les principes suivants serviront à évaluer la pertinence et l'efficacité des mesures envisagées :

- Des normes les plus rigoureuses de protection des investisseurs appliquées efficacement et de façon cohérente;
- L'accès efficace au capital;
- La mise en œuvre d'une réglementation efficace, efficiente et simplifiée;
- La capacité d'adaptation à l'évolution des marchés;
- La transparence, l'accessibilité et la fiabilité du cadre réglementaire pour les parties intéressées, dans une structure clairement établie de reddition de comptes auprès des autorités publiques;
- Des lois régissant les valeurs mobilières hautement harmonisées et la définition de paramètres encadrant les exceptions reflétant les particularités locales et régionales.

3. Conseil provincial-territorial des ministres responsables de la réglementation des valeurs mobilières

3.1. Les ministres responsables de la réglementation des valeurs mobilières des juridictions participantes forment le Conseil des ministres responsables de la réglementation des valeurs mobilières. Le rôle du conseil est d'approuver les stratégies et les plans d'action pour améliorer le cadre réglementaire des valeurs mobilières, au moyen des actions suivantes :

- Mettre en place le régime de passeport et surveiller de son fonctionnement;
- Orienter et superviser l'élaboration de lois régissant les valeurs mobilières hautement harmonisées et évaluer de leur efficacité;
- Surveiller et réviser le cadre réglementaire des valeurs mobilières, et procéder à des analyses régulières et continues des politiques et des lois sur les valeurs mobilières;
- Établir des priorités pour les organismes de réglementation quant aux initiatives en matière de valeurs mobilières, ainsi qu'un échéancier précis pour la mise en œuvre de ces initiatives;

- Échanger sur les grands enjeux en matière de politiques et fournir aux organismes de réglementation en valeurs mobilières, des instructions concernant ces grands enjeux;
- S'assurer que les principales questions internationales sont traitées;
- Partager les renseignements relatifs aux règles locales tel que prévu au paragraphe 5.10 du présent protocole d'entente;
- Réviser régulièrement et modifier, au besoin, le présent protocole d'entente.

3.2. Le conseil se rencontre annuellement et au besoin afin de s'acquitter de ses responsabilités.

3.3. La présidence du conseil est assurée par une rotation annuelle entre les ministres participants, tel que déterminé par le conseil. Les frais communs relatifs au conseil peuvent être répartis entre les juridictions participantes, selon la manière déterminée par le conseil. Ces frais peuvent notamment comprendre la conception et la mise à jour d'un site Web, les activités conjointes de communication et/ou de consultation, l'organisation des conférences téléphoniques et des réunions, ainsi que tous autres frais déterminés par le conseil.

3.4. Le conseil est habilité à former des comités consultatifs, qui auront pour objectif de formuler des recommandations au conseil sur les questions concernant le développement constant du cadre réglementaire provincial-territorial des valeurs mobilières et sur la mise en application et le fonctionnement du présent protocole d'entente. Le mandat et les dispositions régissant les comités consultatifs seront déterminés par le conseil.

3.5. Les ministres inviteront les organismes de réglementation des valeurs mobilières à poursuivre leurs efforts soutenus de coordination et d'harmonisation de la réglementation applicable aux marchés financiers canadiens, fonctions déjà exercées à travers les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM).

3.6. Les organismes de réglementation des valeurs mobilières peuvent soumettre au conseil toute question, nouvelle ou non, relative aux politiques en matière de valeurs mobilières, aux fins d'analyse et/ou d'orientation par le conseil.

3.7. Les ministres demanderont que les organismes de réglementation collaborent étroitement, par l'entremise des ACVM, afin que des positions consensuelles soient adoptées sur les questions internationales qui pourraient être présentées comme point de vue commun aux réunions internationales des organismes de réglementation.

4. Processus décisionnel

- 4.1. Le conseil s'efforcera de parvenir à un consensus sur les questions relatives à la mise en œuvre et au fonctionnement du présent protocole d'entente.
- 4.2. Les ministres déploieront tous les efforts nécessaires pour promouvoir les décisions du conseil, mais il est clairement entendu que les juridictions participantes conservent leur pouvoir législatif.
- 4.3. Des règles locales pourraient être mises en application, conformément au paragraphe 5.10 du présent protocole d'entente.
- 4.4. Lorsque le conseil parvient à un consensus sur une question, le président du conseil présente la position commune à l'égard de la réglementation des valeurs mobilières, en réponse aux principales questions internationales.

5. Régime de passeport

- 5.1. Le régime de passeport touchant la réglementation des valeurs mobilières constituera un guichet unique d'accès pour les participants du marché. Ce régime peut prendre la forme d'un système de reconnaissance mutuelle ou de délégation de pouvoirs, ou d'une combinaison de ces deux approches, étant donné qu'une approche peut convenir à certains éléments de la réglementation sans être idéale à l'égard des autres éléments.
 - Dans le cadre de la reconnaissance mutuelle, les juridictions participantes reconnaîtraient qu'un participant du marché qui respecte les exigences d'accès au marché prescrites par la juridiction principale, qui y dépose les documents et/ou qui y obtient les approbations nécessaires, est réputé se conformer ou est exempt de se conformer aux exigences de sa ou de ses juridictions hôtes à l'égard de l'accès au marché, du dépôt des documents et/ou de l'obtention des approbations.
 - Dans le cadre de la délégation de pouvoirs, les juridictions participantes délégueraient leurs pouvoirs décisionnels à la juridiction principale.
- 5.2. Le régime de passeport s'appliquera d'abord aux éléments qui présentent déjà un niveau élevé d'harmonisation en matière de législation sur les valeurs mobilières dans l'ensemble des juridictions ou à l'égard desquels il serait possible d'atteindre rapidement un niveau élevé d'harmonisation.

5.3. Pour les émetteurs, le régime de passeport touchera d'abord les éléments suivants :

- Les exigences afférentes au dépôt et à l'approbation des prospectus;
- Les dispenses de prospectus et d'inscription;
- Les exigences de divulgation d'information continue;
- Les exemptions discrétionnaires courantes.

5.4. Pour les personnes inscrites, le régime de passeport touchera d'abord les éléments suivants :

- Le processus et les exigences d'inscription ainsi que le dépôt des documents afférents;
- Les dispenses générales d'inscription et les exemptions discrétionnaires courantes.

5.5. Les protections dont jouissent actuellement les investisseurs seront maintenues ou améliorées et les investisseurs auront toujours la possibilité de poursuivre au civil un participant du marché, dans la juridiction de l'investisseur.

5.6. Les juridictions hôtes s'en remettront à l'organisme de réglementation des valeurs mobilières de la juridiction principale du participant du marché quant à l'application des dispositions de la législation sur les valeurs mobilières relatives aux éléments concernés par le régime de passeport.

- L'organisme de réglementation des valeurs mobilières d'une juridiction hôte qui reçoit une plainte au sujet d'un participant du marché effectuera une évaluation préliminaire, puis adressera la plainte, ainsi que ses observations et les documents pertinents, à l'organisme de réglementation principal, qui poursuivra l'enquête et prendra des mesures en conséquence, s'il y a lieu.
- L'organisme de réglementation des valeurs mobilières de la juridiction hôte attendra les résultats de l'enquête de l'organisme de réglementation principal pour effectuer ses propres vérifications et, s'il le juge nécessaire, prendra ses propres mesures s'il est dans l'intérêt public de le faire ou si l'organisme de réglementation principal renvoie l'affaire à l'organisme de réglementation de la juridiction hôte pour que des mesures soient prises.

- 5.7. Une exception au paragraphe 5.6 sera faite dans les cas où un investisseur présente une demande d'indemnisation pour perte financière à l'organisme de réglementation des valeurs mobilières d'une juridiction hôte dont l'organisme de réglementation a le pouvoir d'accorder une telle indemnisation. En pareil cas, la juridiction hôte peut ne pas adresser la plainte à l'organisme de réglementation des valeurs mobilières de la juridiction principale, mais peut entreprendre sa propre enquête et prendre au besoin des mesures en conséquence.
- 5.8. Toutes les juridictions participantes ne sont pas tenues d'agir en qualité de juridiction principale. Une juridiction participante peut décider de déléguer ses pouvoirs à une autre juridiction participante ou de lui donner le mandat de réglementer tous les participants du marché ou d'une catégorie d'entre eux, moyennant l'accord de cette autre juridiction. Une telle délégation s'appliquerait à tous les participants du marché, ou à une catégorie d'entre eux, dont la juridiction principale serait autrement le délégant.
- 5.9. Les ministres conviennent de soulever au conseil leur inquiétude à l'égard de la reconnaissance d'une juridiction donnée à titre de juridiction principale. Chaque ministre se réserve le droit de cesser de reconnaître une juridiction principale, advenant le cas où un ministre croirait que cette juridiction ne déploie pas les efforts auxquels on peut raisonnablement s'attendre pour se conformer au présent protocole d'entente, ou ne maintient pas la capacité réglementaire nécessaire pour administrer et appliquer la législation sur les valeurs mobilières comme le ferait une juridiction principale.
- 5.10. Les règles locales accorderont à la juridiction participante la faculté d'innover et d'évaluer de nouveaux projets uniques. Avant d'approuver tout projet de loi ou de modification de la législation sur les valeurs mobilières qui ne serait pas harmonisées avec les dispositions des autres juridictions participantes, le ministre doit d'abord :
- Juger si l'initiative est nécessaire à la réalisation d'un objectif découlant des politiques gouvernementales;
 - Évaluer comment minimiser l'incidence de ces règles sur les autres juridictions;
 - Évaluer comment minimiser l'incidence de ces règles sur l'efficacité du régime de passeport provincial-territorial;
 - S'assurer que la mesure soit sujette à une évaluation régulière, afin d'assurer l'intégrité du régime de passeport.
- 5.11. Les ministres commanderont, à de hauts fonctionnaires et aux organismes de réglementation des valeurs mobilières, un examen des droits perçus par les organismes de réglementation. Cet examen des droits vise à évaluer la structure tarifaire du régime de passeport. Toutes les juridictions conserveront le pouvoir d'établir et de percevoir des droits.

5.12. Les ministres demanderont aux organismes de réglementation des valeurs mobilières d'établir un « guichet unique d'accès » pour les participants étrangers qui souhaitent accéder aux marchés financiers des juridictions participantes, et de leur attribuer un organisme de réglementation principal approprié.

6. Nouvelle législation et nouvelle réglementation en vue de mettre en place le régime de passeport

- 6.1. Les ministres conviennent de déployer tous les efforts nécessaires à la mise en place, dans leur juridiction, du régime de passeport concernant la réglementation des valeurs mobilières.
- 6.2. Les ministres recommanderont à leur gouvernement respectif d'adopter des dispositions législatives, qui seraient en vigueur d'ici aux dates précisées dans le plan d'action, en vue de mettre en place le régime de passeport.
- 6.3. Les ministres déploieront tous les efforts nécessaires pour que soit adoptée la législation requise pour la mise en place du régime de passeport d'ici la date ou les dates précisées dans le plan d'action.
- 6.4. Pour faciliter la mise en place du régime de passeport, il sera nécessaire de rédiger ou de modifier diverses dispositions législatives, règlements et règles, afin d'atteindre un niveau élevé d'harmonisation dans l'ensemble des juridictions participantes, en ce qui a trait aux éléments visés dans un premier temps par le régime de passeport. Les ministres déploieront tous les efforts nécessaires afin que de telles dispositions soient adoptées, dans leur juridiction respective, d'ici les dates précisées dans le plan d'action.

7. Législation harmonisée et simplifiée

- 7.1. Les ministres collaboreront à la mise en place de lois hautement harmonisées, simplifiées dans les cas appropriés, à partir des lois harmonisées actuelles, en tenant compte du Projet d'uniformisation de la législation en valeurs mobilières rédigé par les organismes de réglementation des valeurs mobilières. Cet engagement s'ajoute à celui dont fait mention le paragraphe 6.4 du présent protocole d'entente et va même plus loin. Le conseil continuera de favoriser l'harmonisation des dispositions législatives en matière de valeurs mobilières, et leur simplification dans les cas appropriés.
- 7.2. Les ministres déploieront tous les efforts nécessaires au maintien et à l'amélioration du niveau d'harmonisation et de simplification résultant du processus dont il est question au paragraphe 7.1 en discutant des modifications envisagées avec le conseil.

7.3. Les ministres étudieront ensemble les possibilités de renforcer davantage la protection des investisseurs, notamment en se penchant d'abord sur les questions soulevées dans le plan d'action.

8. Analyse des options relatives à la poursuite de la réforme

- 8.1. Une analyse de l'efficacité du régime de passeport sera effectuée après trois ans de fonctionnement. Dans le cadre de cette analyse, d'autres mesures permettant d'assurer une meilleure intégration des lois et des pratiques administratives seront identifiées.
- 8.2. Les ministres, par l'intermédiaire du conseil, continueront d'étudier les possibilités de parfaire la réforme du cadre réglementaire des valeurs mobilières dans le respect de la compétence des provinces et des territoires en matière de réglementation des valeurs mobilières.
- 8.3. Les options envisagées pour toute nouvelle réforme devront être cohérentes avec l'objectif initial du projet provincial-territorial de réforme du régime de réglementation des valeurs mobilières : développer un cadre réglementaire provincial-territorial des valeurs mobilières qui inspire confiance aux investisseurs et soutient la compétitivité, l'innovation et la croissance grâce à une réglementation efficace, efficiente, simplifiée et d'application facile pour les investisseurs et les autres participants au marché.

9. Adhésion au présent protocole d'entente et retrait volontaire

- 9.1. Par suite de la ratification du présent protocole d'entente par toutes les juridictions participantes visées à l'article 12.0, toute juridiction non participante pourra devenir une juridiction participante en transmettant à toutes les juridictions participantes le formulaire de signature du protocole prévu à cet effet.
- 9.2. Un ministre peut se retirer du présent protocole d'entente en transmettant aux autres juridictions participantes un préavis d'au moins six mois.

10. Période de transition – Plan d'action

- 10.1. Les ministres conviennent de déployer tous les efforts nécessaires pour obtenir les résultats prévus, aux dates précisées dans le plan d'action, de façon à ce que le régime de passeport puisse être mis en place dans les délais.

11. Modification

11.1. Le présent protocole d'entente peut être modifié, moyennant le consentement unanime de tous les ministres.

12. Ratification

12.1. Nous, les personnes soussignées, acceptons les dispositions du présent protocole d'entente et nous engageons à voir à leur application.