

Le 17 mai 2018

Madame Lisa Pezzack
Directrice générale
Division des systèmes financiers
Direction de la politique du secteur financier
Ministère des Finances Canada
Édifrice James-Michael-Flaherty
90, rue Elgin
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Courriel : fin.fc-cf.fin@canada.ca

Objet : Examen du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes

Madame,

CPA Canada est heureuse de vous faire parvenir ses commentaires sur le document de discussion *Examen du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, daté du 7 février 2018 (appelé ci-après le document de discussion). À titre d'organisation professionnelle représentée au Comité consultatif sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (CCRPCFAT), CPA Canada se réjouit de l'occasion de se prononcer sur les questions soulevées dans le document de discussion à l'égard de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (LRPCFAT) et du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (le Régime).

CPA Canada est consciente de la menace réelle que représentent le blanchiment d'argent, le financement des activités terroristes et d'autres formes de conduite illégale et contraire à l'éthique, comme la corruption, pour la réputation, l'économie et la société canadiennes. La profession comptable joue divers rôles importants visant l'intégrité du système et des marchés financiers. CPA Canada réitère son engagement ferme à aborder ces enjeux importants qui touchent tous les Canadiens.



Nous sommes au courant des diverses questions soulevées en 2016 dans le rapport d'évaluation mutuelle du Groupe d'action financière (GAFI) en ce qui concerne les mesures adoptées au Canada pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, ainsi que des aspects à renforcer. Nous félicitons le ministère des Finances de sa décision de consulter les parties prenantes et le public au sujet des nombreux enjeux et mesures stratégiques exposés dans le document de discussion. Nous serons heureux de continuer à participer à l'examen et à l'amélioration du Régime.

À propos de la profession canadienne de CPA

Forte de plus de 210 000 membres, Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada) est l'une des organisations comptables nationales les plus importantes au monde. Au pays, CPA Canada collabore avec les ordres provinciaux et territoriaux qui encadrent la profession de CPA. À l'étranger, CPA Canada travaille conjointement avec l'International Federation of Accountants et la Global Accounting Alliance pour renforcer la profession comptable partout dans le monde. Respectée dans les domaines des affaires et de l'enseignement de même que dans la fonction publique et le secteur des organismes sans but lucratif, CPA Canada prône la croissance économique durable et le développement social. Résultat de l'unification des trois organisations comptables d'origine, elle se voue, depuis maintenant cinq ans, à servir la profession, à défendre l'intérêt public et à soutenir l'établissement de normes de comptabilité et de normes d'audit et de certification. CPA Canada élabore des programmes de formation ainsi que des documents de réflexion et de recherche de pointe visant à doter ses membres des ressources nécessaires pour favoriser le succès et façonner l'avenir.

La profession canadienne de CPA est réglementée par les ordres provinciaux et territoriaux de CPA, dont l'autorité et les responsabilités sont expressément définies en vertu des lois provinciales et territoriales. Tous les membres de notre profession très diversifiée sont régis par les exigences en vigueur dans leur province ou leur territoire. Environ 80 % de notre effectif de plus de 210 000 membres n'offre pas de services d'audit et de certification, mais évolue plutôt dans des secteurs comme l'industrie, les organismes sans but lucratif, l'administration publique et le milieu universitaire.

Le Comité sur la confiance du public (CCP) de la profession canadienne de CPA a pour mission de superviser l'établissement et l'application des normes de déontologie et des processus d'autoréglementation de la profession, de protéger l'intégrité de la profession et de préserver la confiance du public. Le CCP sert l'intérêt public en recommandant des politiques et des stratégies visant à maintenir la confiance du public dans la profession, ainsi qu'en favorisant une plus grande harmonisation des politiques et des pratiques des ordres provinciaux et territoriaux de CPA en matière d'autoréglementation. Au nom de la profession canadienne de CPA, le CCP suit l'évolution à l'échelle internationale des règles et des normes de déontologie, et formule des commentaires appropriés.

Recommandations générales

Nous savons que le ministère des Finances et d'autres parties prenantes, dont le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, étudient des approches et des initiatives visant à améliorer le Régime afin de prévenir le blanchiment d'argent et de lutter contre le financement des activités terroristes. Nous sommes conscients des pressions et des attentes qui se manifestent à l'échelle nationale et internationale quant au renforcement du Régime canadien. Comme il en est fait mention dans le paragraphe d'introduction du chapitre 1 du document de discussion, il est nécessaire de « concevoir un cadre (...) qui soit en adéquation avec le niveau de risque ». À l'heure actuelle, il est difficile de voir clairement quels seront les éléments et l'efficacité de ce cadre, et quels seront les outils, les mesures et les attentes qui feront du Régime un modèle à suivre à l'échelle mondiale. CPA Canada est disposée à soutenir l'élaboration d'un tel cadre afin d'établir un juste équilibre entre le fardeau imposé aux entreprises et la nécessité d'améliorer l'efficacité du Régime au cours de la prochaine décennie, vu l'évolution de la technologie, des menaces et du rythme des affaires.

Le document de discussion fait mention d'une collaboration entre les administrations fédérale et provinciales en vue de la mise en place d'une « stratégie nationale visant à renforcer la transparence des personnes morales et des constructions juridiques et à améliorer la disponibilité des renseignements sur la propriété effective ». Nous estimons qu'une telle stratégie nationale s'impose si on veut aider les Canadiens à mener leurs affaires de manière plus transparente. En outre, comme on le souligne dans le document de discussion, ces renseignements rendront l'application de la loi plus efficace. Nous estimons toutefois que le renforcement du Régime ne devrait pas donner lieu à la création de nouvelles exigences et de nouvelles attentes, qui pourraient faire double emploi ou porter à confusion, si certains renseignements essentiels sont déjà recueillis par d'autres entités gouvernementales, par exemple l'administration fiscale.

CPA Canada croit que le gouvernement doit intervenir de façon vigoureuse et efficace pour prévenir les irrégularités au sein du système financier canadien. Toutefois, nous redoutons que l'imposition d'exigences et d'attentes excessives aux entreprises canadiennes n'apporte que des avantages minimes au Régime sans pourtant atténuer des risques particulièrement importants. Pour répondre aux besoins actuels et futurs du pays, le Régime doit absolument reposer sur un cadre solide et une stratégie nationale axés sur les risques.

Dans l'élaboration de ce cadre et de cette stratégie nationale, il faudra proposer des choix importants aux entreprises, aux législateurs et aux Canadiens. Ces choix devront être bien définis, puis communiqués et mis en place d'une manière pratique, en évitant l'imposition d'un fardeau réglementaire excessif. Dans certains cas, on pourrait avoir recours aux règles existantes et établir des partenariats entre parties prenantes afin d'atteindre d'importants objectifs d'intérêt public (comme dans le projet Protection). Dans d'autres cas, comme celui des questions de propriété effective, il faudra se pencher de manière approfondie sur l'approche globale à adopter,

car celle-ci s'inscrira dans le Régime et la stratégie nationale qui guideront les Canadiens au cours de la prochaine décennie.

Commentaires ciblés – introduction

Dans l'ensemble, la profession comptable reconnaît qu'elle est sur la ligne de front de l'innovation systémique en entreprise et du changement technologique. Une étude menée en 2017 par l'International Federation of Accountants (IFAC), intitulée *The Accountancy Profession – Playing a Positive Role in Tackling Corruption* (<https://www.ifac.org/publications-resources/accountancy-profession-playing-positive-role-tackling-corruption>) fait ressortir une forte corrélation entre le pourcentage de professionnels comptables dans la population active d'un pays et la qualité des notes obtenues à l'égard des principales mesures de la corruption à l'échelle mondiale. La profession canadienne de CPA est mobilisée et réceptive à la mise en place de nouveaux outils permettant de se conformer aux lois et règlements concernant la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes dans un contexte national et international complexe, en évolution rapide.

Le document de discussion énonçait de nombreux enjeux et mesures stratégiques à prendre en compte. Nous avons choisi de présenter des commentaires sur les questions à l'égard desquelles nos réflexions s'avéreront sans doute le plus utiles, en sachant que d'autres parties prenantes se prononceront sur les questions que nous n'avons pas expressément abordées.

Dans l'ensemble, nous estimons que le document de discussion est intéressant et qu'il ouvre des pistes de réflexion en ce qui concerne le Régime actuel et son évolution future. Nous approuvons les concepts fondamentaux qui y sont énoncés, soit :

- maintenir un équilibre entre la nécessité de dissuader et de détecter le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et d'améliorer la transparence des entreprises, tout en respectant les droits constitutionnels et le droit à la vie privée des Canadiens;
- réduire au minimum le fardeau de la réglementation et de la conformité lié aux mesures visant à détecter et à prévenir les activités de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes;
- utiliser des approches axées sur les risques afin de maximiser l'efficacité du Régime;
- contribuer aux efforts internationaux visant à renforcer le système financier mondial en veillant à l'efficacité du Régime.

À notre avis, ces concepts fondamentaux, ainsi que les renseignements détaillés qui les accompagneront, seront utiles pour évaluer en profondeur les mesures stratégiques envisagées et pour informer les Canadiens des changements adoptés, le cas échéant. Conscients de la nécessité de perfectionner le Régime, nous croyons qu'il importe de montrer comment les changements tactiques et graduels sont évalués et comment ils s'inscrivent dans l'ensemble d'un régime qui aborde efficacement les risques pour le Canada et qui contribue à la sécurité du système financier mondial.

À part les changements tactiques et graduels, nous préconisons l'établissement d'un processus de coopération et de consultation avec les principales parties prenantes des secteurs public et privé, dont les autorités de réglementation, pour définir un cadre qui permettra de protéger la réputation du Canada et l'intégrité de notre système financier dans une perspective évolutive de changement durable. Il faudrait, pour définir ce cadre, réexaminer les rôles et responsabilités des principales parties prenantes et préciser les mesures à prendre pour assurer l'efficacité future du Régime, améliorer celle-ci au moyen d'une approche intégrée et englobante et obtenir le soutien des Canadiens.

LACUNES LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES

Transparence des entreprises

De façon générale, nous estimons nous aussi que la transparence des entreprises est importante pour le Régime et pour les partenaires internationaux afin d'assurer la sécurité du système financier mondial. Nous savons que le GAFI a établi des normes internationales concernant la transparence et la propriété effective et que le Canada, en tant que pays membre du G-20, a accepté de renforcer la mise en œuvre de ces normes. Étant donné la mondialisation croissante du système et des marchés financiers, nous convenons que le soutien et la mise en œuvre des normes à l'échelle internationale revêtent une importance capitale pour la sécurité du système financier tant au Canada que dans d'autres pays.

Propriété effective

Le document de discussion nous apprend que le gouvernement envisage une approche progressive, à commencer par les engagements pris en décembre 2017 par les ministres des Finances du Canada. Nous comprenons la nécessité de faire avancer les choses, mais nous remarquons que les changements envisagés, qui auront une incidence sur les lois fédérales, provinciales et territoriales concernant les sociétés ou sur d'autres lois pertinentes s'inscriront dans une stratégie nationale qui n'est pas encore définie. Nous constatons en outre que les ministres des Finances du Canada ont convenu d'élaborer un programme conjoint de sensibilisation et

de consultation auprès du milieu des affaires et d'autres parties prenantes, ce qui est très positif. Nous nous attendons à ce que les intéressés veuillent comprendre comment les changements immédiats s'inscriront dans la stratégie nationale et savoir précisément comment on définira cette stratégie afin qu'elle soit appropriée et bénéfique pour le Canada et les Canadiens. Compte tenu du grand nombre de territoires de compétence qui existent au Canada, le travail de consultation et de sensibilisation risque de prendre du temps; aussi nous semble-t-il trop ambitieux de vouloir mettre en vigueur les modifications législatives d'ici le 1^{er} juillet 2019.

De manière générale, les changements immédiats à apporter aux exigences relatives à la communication de l'information sur les entreprises nous semblent raisonnables pour améliorer la transparence et l'uniformité d'un territoire de compétence à l'autre, mais nous devons toutefois prendre connaissance des modalités précises de l'approche prévue. Pour ce qui est des modifications législatives, nous croyons qu'il serait utile de présenter ces changements en y ajoutant une analyse des risques éventuels ainsi que des coûts prévus et du fardeau réglementaire à assumer. En outre, nous aimerions recommander au gouvernement d'envisager la possibilité d'obtenir l'information nécessaire sur la propriété effective à partir de sources administratives déjà existantes, par exemple le système fiscal. De plus, nous suggérons au gouvernement d'envisager comment les changements adoptés aujourd'hui satisferont aux exigences d'une stratégie nationale qui n'est pas encore déterminée. Nous croyons qu'il sera important d'éviter tout dédoublement de la réglementation et de ne pas instaurer des changements qui, à long terme, ne répondront plus aux objectifs.

Comme le mentionne le document de discussion, il reste à déterminer où stocker l'information sur la propriété effective et comment la rendre accessible, notamment au public. Il serait utile de passer en revue les systèmes en usage ailleurs dans le monde pour en comparer les points forts et les faiblesses et pour tirer des enseignements de l'expérience d'autres pays à cet égard. Finalement, nous croyons essentiel que le gouvernement définisse le fardeau réglementaire, les répercussions sur la vie privée ainsi que les risques, dont celui du blanchiment d'argent, que cette transparence accrue permettra d'éviter ou d'atténuer. Ces renseignements aideront les Canadiens et les entreprises canadiennes à comprendre et à évaluer les recommandations, voire à les soutenir.

À l'égard de l'entente de principe des ministres canadiens des Finances visant à éliminer l'utilisation d'actions au porteur, nous croyons qu'il s'agirait d'une approche raisonnable, étant donné l'évaluation internationale des risques que présentent ces actions quant au recyclage des produits de la criminalité. Toutefois, nous sommes conscients que l'utilisation d'actions au porteur peut s'avérer légitime à des fins de planification dans un contexte canadien; il faudrait donc approfondir la consultation de manière qu'elle porte expressément sur certaines des modifications envisagées.

Élargir les exigences pour les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) relativement aux personnes politiquement vulnérables (PPV), aux dirigeants des organisations internationales (DOI) et à la propriété effective

Nous savons que le GAFI recommande à tous les pays d'imposer à toutes les entités déclarantes des obligations relatives aux PPV et aux DOI et qu'à l'heure actuelle, certaines entités déclarantes du Canada sont tenues de respecter des exigences en ce sens et qu'elles ont l'obligation de recueillir de l'information sur la propriété effective auprès de personnes morales ou d'autres entités juridiques complexes. Si ces exigences devaient s'appliquer aux comptables et aux cabinets comptables qui exercent des activités entraînant des exigences, il nous faudrait consulter nos membres sur diverses propositions détaillées pour prendre connaissance de leurs commentaires et de leurs préoccupations. De manière générale, l'information sur la propriété effective pourrait être simple, facile d'accès et invariable; toutefois, elle pourrait aussi être très complexe, susceptible d'être modifiée et occasionner des coûts supérieurs aux honoraires tirés de la prestation du service au client.

Si nous disposions de propositions détaillées, nous pourrions consulter nos membres afin de déterminer les incidences éventuelles de ces propositions et de renseigner le gouvernement sur le fardeau que ces dernières pourraient imposer en matière d'exigences et de conformité. Cette consultation permettrait une analyse éclairée des risques et des coûts à prendre en compte dans l'évaluation des propositions.

Activités non transactionnelles des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

Il nous faudrait consulter nos membres en leur présentant des propositions détaillées avant de pouvoir formuler des commentaires sur le fardeau que celles-ci pourraient entraîner sur le plan des exigences et de la conformité. Cette consultation permettrait une analyse éclairée des risques et des coûts à prendre en compte dans l'évaluation des propositions.

Interdire la structuration des opérations afin d'éviter la déclaration des opérations

Nous comprenons les réserves énoncées dans le document de discussion quant à la structuration des opérations afin d'en éviter la déclaration. À ce stade-ci, toutefois, il nous semble préférable de ne pas appliquer de nouvelles règles à une situation où une entité pourrait effectuer par inadvertance une opération passible d'une sanction pénale.



MODERNISATION DU CADRE ET DE SA SUPERVISION

Dénonciation

Nous croyons que le Canada aurait avantage à établir un cadre national de déclaration des infractions et de protection des dénonciateurs. À l'heure actuelle, on trouve une mosaïque de dispositions isolées dans divers textes de loi fédéraux, provinciaux et territoriaux. Cette multiplicité empêche de savoir exactement quelles sont les règles qui existent, comment elles s'appliquent et à quelles situations. Le Canada doit favoriser une culture propice à la dénonciation et mettre en place un mécanisme exhaustif qui permette de promouvoir l'intérêt public tout en protégeant les personnes qui assument les risques.

Parallèlement à ce commentaire, permettez-nous de mentionner de nouvelles dispositions, en matière de déontologie, que la profession canadienne de CPA examine à l'heure actuelle. En juillet 2017, le Conseil des normes internationales de déontologie comptable (IESBA) a modifié son Code de déontologie des professionnels comptables (Code de l'IESBA) en ce qui concerne la non-conformité aux textes légaux et réglementaires. Le Code révisé définit un cadre de référence pour aider les professionnels comptables à réagir aux cas avérés ou suspectés de non-conformité aux textes légaux et réglementaires, en précisant dans quelles circonstances il y a lieu de divulguer ces cas à une autorité compétente.

Au Canada, les règles provinciales de déontologie doivent être tout aussi rigoureuses que le Code de l'IESBA, sauf pour des raisons d'ordre légal ou réglementaire ou pour des questions d'intérêt public. Le Comité sur la confiance du public de la profession canadienne de CPA examine actuellement les modifications apportées au Code de l'IESBA concernant les cas de non-conformité aux textes légaux et réglementaires à la lumière des normes de déontologie existantes de la profession ainsi que des textes légaux et réglementaires canadiens et de l'intérêt public.



Conclusion

Au nom de CPA Canada, nous réitérons notre engagement continu à aborder ces enjeux importants qui touchent tous les Canadiens. Nous serons heureux de répondre à vos questions concernant nos commentaires et de continuer à participer à l'examen et à l'amélioration du Régime.

Veillez agréer, Madame, nos salutations distinguées.

Joy Thomas, MBA, FCPA, FCMA, C.Dir.
Présidente et chef de la direction
CPA Canada
Tél. : 416-204-3220
Courriel : Jthomas@cpacanada.ca

José R. Hernandez, CPA, CA, Ph. D.
Membre du CCRPCFAT
Directeur général, Ortus Strategies AG
Tél. : 647-271-3303
Courriel : Hernandez@OrtusStrategies.com