



Stephen Frank  
Président et chef des opérations

Le 18 mai 2018

Directeur général  
Division des systèmes financiers  
Direction de la politique du secteur financier  
Ministère des Finances Canada  
Édifice James Michael Flaherty  
90, rue Elgin  
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Courriel : [fin.fc-cf.fin@canada.ca](mailto:fin.fc-cf.fin@canada.ca)

Madame,  
Monsieur,

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (« ACCAP ») est heureuse de donner son avis sur l'examen quinquennal de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (la « Loi »).

En plus des informations détaillées dans l'annexe ci-jointe et de notre opinion sur les propositions clairement exposées dans le document de consultation intitulé « Examen du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes » (7 février 2018), nous aimerions souligner certains aspects qui, à notre avis, devraient être pris en considération dans le cadre de cet examen :

- Nous croyons que les possibilités pour les criminels de déplacer des fonds illicites par l'intermédiaire de notre secteur sont limitées, et que les futures révisions de l'« Examen du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes » (l'« Évaluation des risques »), publié en 2015, devraient revoir l'analyse et la conclusion concernant l'assurance-vie qui figurent dans l'Évaluation des risques actuelle.

Canadian Life and Health Insurance Association  
79 Wellington St. West, Suite 2300  
P.O. Box 99, TD South Tower  
Toronto, Ontario M5K 1G8  
416-777-2221 [www.clhia.ca](http://www.clhia.ca)

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes  
79, rue Wellington Ouest, bureau 2300  
CP 99, TD South Tower  
Toronto (Ontario) M5K 1G8  
416-777-2221 [www.accap.ca](http://www.accap.ca)

- Nous croyons fermement que les changements apportés aux mesures de lutte contre le blanchiment d'argent (« LBC ») et contre le financement des activités terroristes (« FAT ») devraient être fondés sur les preuves et refléter un écart mesurable de l'efficacité ou de l'efficience dans les règles actuelles.
- En plus d'examiner les points qui seraient bénéfiques pour le régime en étendant les mesures LBC-FAT à de nouveaux secteurs, produits ou clients, nous croyons que l'examen prévu par la Loi devrait réévaluer les mesures existantes pour déterminer si elles sont toujours nécessaires et pour s'assurer qu'elles demeurent proportionnelles aux menaces qu'elles sont destinées à régler.
- Notre industrie appuie l'élaboration d'un processus de consultation plus officiel à des fins de planification et pour voir comment les commentaires ont été évalués par les organismes de réglementation.

Si vous avez des questions ou souhaitez obtenir des précisions, n'hésitez pas à communiquer avec moi ou avec mes collègues Ethan Kohn ([ekohn@clhia.ca](mailto:ekohn@clhia.ca)) ou Craig Anderson ([canderson@clhia.ca](mailto:canderson@clhia.ca)).

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, mes salutations distinguées.

*« Stephen Frank »*

Stephen Frank

## **ANNEXE**

L'ACCAP est heureuse de formuler ses observations sur le document de travail intitulé « Examen du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes », publié par le ministère le 7 février 2018. Nous avons structuré notre mémoire de sorte à inclure une série de recommandations qui, nous l'espérons, amélioreront le régime au Canada.

### **1. Le secteur des assurances**

Les compagnies d'assurances de personnes jouent un rôle clé en offrant un filet de sécurité sociale aux Canadiens. Nous protégeons plus de 75 % des Canadiens grâce à un vaste éventail de produits d'assurances de personnes et de rentes. Notre industrie a versé plus de 88 milliards de dollars (soit plus de 1,7 milliard de dollars par semaine) en prestations en 2016, et plus de 90 % de ces prestations sont allées à des titulaires de police toujours vivants. L'industrie joue aussi un rôle de premier plan dans l'économie du Canada. Près de 155 000 Canadiens travaillent dans le secteur (comme employés ou agents indépendants). Cette industrie est un investisseur de premier plan au Canada, grâce à ses actifs de plus de 810 milliards de dollars, qui se composent à plus de 90 % d'investissements à long terme, ce qui procure une source importante de capitaux stables aux gouvernements fédéral et provinciaux ainsi qu'aux entreprises. Au cours de l'année civile 2016, les assureurs-vie du Canada ont versé au gouvernement fédéral plus de 2,3 milliards de dollars en impôts sur le revenu des sociétés et sur le capital, les taxes de vente et autres. Les assureurs-vie canadiens ont une présence de longue date sur les marchés internationaux : 86 milliards de dollars (ou 47 %) de leurs primes proviennent de l'extérieur du Canada.

Malgré la présence significative de l'industrie de l'assurance-vie dans l'économie du Canada, la majorité de nos produits présente peu de risques pour le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes (« BL-FAT »). Le tableau ci-dessous énumère les produits présentant peu de risques en matière de BL-FAT en raison des caractéristiques inhérentes des produits. La diversité des produits peut augmenter le niveau de risque, mais les risques associés au BL-FAT sont très minimes.

#### **Proportion des primes directes pour les produits présentant un risque LBC-FAT – 2016<sup>1</sup>**

<b>Produit</b>	<b>Milliards \$</b>	<b>% des primes totales</b>
Assurance-vie individuelle	5,5	5 %
Assurance-vie collective	6,6	6 %
Rentes agréées	37,2	33 %
Assurance-invalidité	8,7	8 %
Assurance médicale et dentaire	10,7	9 %
Blessures accidentelles	1,1	1 %
Services de santé non assurés	15,7	14 %
<b>TOTAL</b>	<b>85,5</b>	<b>76 %</b>

<sup>1</sup> Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes – Faits sur les assurances de personnes au Canada (2017) et données d'un sondage interne de l'ACCAP sur l'industrie

Nos produits ne font pas l'objet de multiples transactions et ne peuvent pas être utilisés comme un compte de dépôt bancaire dans lequel il est facile de déposer et de retirer des fonds. La liquidité de nos produits est limitée à la fois de façon contractuelle (p. ex. les contrats de fonds distincts imposent des limites sur le nombre de rachats pour prévenir les opérations à court terme dans ces produits) et de façon opérationnelle (p. ex. les rachats prennent au moins une journée avant d'être conclus et traités, ainsi le titulaire ou le bénéficiaire n'a pas immédiatement accès à l'argent).

D'autres aspects de notre industrie réduisent les risques que les blanchisseurs d'argent ou les terroristes utilisent les produits des assureurs de personnes :

- La plupart de nos paiements sont des paiements à une personne, où le titulaire finance un investissement directement à son nom (contrairement aux dépôts, où les versements à un tiers passent par un compte).
- Les paiements effectués par les titulaires sont traités par l'entremise d'agents ou de courtiers, et le chèque est acheminé directement à la compagnie d'assurance, et non à l'intermédiaire.
- L'assurance-vie est la seule industrie dans laquelle les agents et les courtiers, d'une part, et les compagnies d'assurance, d'autre part, sont indépendamment assujettis à la Loi comme entités déclarantes.
- Les compagnies d'assurance-vie n'acceptent pas les paiements en espèces.
- La souscription suit un processus rigoureux avant l'émission d'une police. Cela comprend non seulement des renseignements sur la santé, mais aussi des renseignements financiers (y compris une déclaration de faillite) pour s'assurer que le risque d'être assuré concorde avec les besoins d'une personne en matière d'assurance.

Dans le même ordre d'idées, nous remarquons que l'« Examen du Régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes » (l'« évaluation des risques »), publié en 2015, attribue aux compagnies d'assurance une cote de risque très élevée associée aux BL-FAT, les classant dans la même catégorie que les institutions de dépôt, les casinos et les agents immobiliers. À notre avis, cette évaluation surestime le risque auquel notre industrie est exposée, pour les raisons invoquées ci-dessus, qui est généralement considéré comme faible. Les autres pays sont aussi portés à classer le secteur de l'assurance dans la catégorie à faible risque.

Dans l'évaluation des risques, un certain nombre de scénarios de menace éventuelle est attribué aux produits d'assurances; cependant, certains scénarios ne correspondent pas à la réalité opérationnelle. À titre d'exemple, on indique dans l'évaluation que l'on peut effectuer un paiement, un retrait ou un rachat rapide au titre des polices d'assurance, mais cela ne correspond pas à la façon dont nos produits sont vendus. De surcroît, l'évaluation ne concrétise pas le raisonnement théorique en une évaluation fondée sur des données probantes démontrant que notre secteur a été la cible des blanchisseurs d'argent et des financiers du terrorisme. Cette analyse est importante dans l'établissement d'une approche fondée sur les risques en vue du déploiement de ressources de surveillance et de ressources chargées de traiter les signalements.

## Recommandation

- L'ACCAP est prête à discuter plus étroitement avec les fonctionnaires du ministère des Finances pour parfaire l'évaluation des risques.
- L'ACCAP recommande que les fonctionnaires canadiens s'entretiennent avec leurs homologues étrangers pour concilier les diverses évaluations des menaces touchant le secteur de l'assurance-vie.

## 2. Cadre analytique

Depuis l'adoption de la Loi, de nombreuses modifications y ont été apportées ainsi qu'aux règles l'encadrant. D'une manière générale, ces modifications servent à élargir la portée des obligations en matière de déclaration et de conservation des dossiers sur les entités déclarantes – et non à restreindre les conditions existantes. Une bonne politique publique veut que les modifications qui étendent le cadre soient apportées seulement pour remédier à un écart mesurable de **l'efficacité et de l'efficience** du régime contre le blanchiment d'argent, et non simplement pour combler les lacunes quant à savoir qui et quoi est couvert. Autrement dit, il doit y avoir un lien entre la nouvelle mesure proposée et la façon d'améliorer la détection du BL-FAT. De plus, les avantages doivent être évalués à la lumière des coûts pour le gouvernement et l'industrie. Nous déplorons le fait que certaines mesures qui ont été mises en place et que d'autres mesures, proposées dans le document actuel, ont au mieux des retombées périphériques en ce qui concerne la lutte contre le BL-FAT, tout en entraînant des coûts élevés pour la mise en place et la conformité.

Dans la même veine, les mesures existantes devraient être évaluées pour déterminer si elles continuent à remplir un objectif utile. Citons l'exemple de l'obligation d'identifier les nationaux politiquement vulnérables (NPV). Alors que les compagnies d'assurance sont tenues d'identifier les NPV, rien ne les oblige à inclure le statut de ces personnes comme un facteur de risque même si cela est généralement fait. On ne sait pas trop bien pourquoi le statut d'un NPV justifierait des exigences additionnelles spéciales, d'autant plus que le Canada est considéré comme l'un des pays les moins corrompus au monde.

Le problème est exacerbé même si la portée des NPV n'est pas répandue. Environ 200 000 à 300 000 nouvelles personnes sont considérées comme politiquement vulnérables chaque année dans le monde. En moyenne, on estime qu'une personne politiquement vulnérable (PPV) a 10 relations, y compris parents et proches collaborateurs. Par conséquent, même sans aucune modification dans le régime, le fardeau en matière de conformité (p. ex. des résultats faussement positifs) continue de s'alourdir considérablement. Pour cette raison, il est d'autant plus important d'examiner les exigences existantes pour s'assurer qu'elles sont suffisantes, compte tenu des risques et des coûts encourus.

Actuellement, la surveillance des facteurs de risque (incluant les transactions) effectuée par les institutions financières ne peut démasquer les activités inhabituelles liées au blanchiment d'argent ou au financement terroriste. Avec l'évolution des outils de surveillance comme l'apprentissage machine et l'analyse des données, ces outils deviennent encore plus puissants, annulant le besoin de savoir si une personne est « politiquement vulnérable ». En conséquence, le retrait de l'exigence visant à identifier les

NPV pour établir des liens de moindre risque ne pourrait pas compromettre la capacité du régime à détecter et à contrer le blanchiment d'argent. L'obligation d'identifier les personnes politiquement vulnérables est un exemple d'une mesure qui devrait être revue. Si la mesure vise à répondre aux préoccupations soulevées par le Groupe d'action financière dans son Évaluation mutuelle du Canada, alors un compromis pourrait être d'exiger l'identification d'une personne considérée politiquement vulnérable seulement si les autres facteurs de risque établis s'appliquent au client.

### **Recommandations**

- L'ACCAP recommande la création d'un cadre visant à analyser les nouvelles mesures, et que ce cadre prouve qu'une modification réduira concrètement la capacité des criminels et des terroristes de se livrer au blanchiment d'argent et au financement terroriste.
- Tout avantage notable en ce qui a trait à l'efficacité et à l'efficience devrait être évalué à la lumière des coûts pour le gouvernement et l'industrie.
- Pendant cet examen quinquennal, toutes les mesures existantes devraient être réévaluées ainsi que les nouvelles mesures pour s'assurer qu'elles sont toujours nécessaires, efficaces et proportionnelles.

### **3. Points spécifiques**

Dans la partie qui suit, nous exposerons notre point de vue sur des points spécifiques mentionnés dans le document de travail.

#### **A. Transparence des entreprises**

« Le Ministère sollicite les points de vue sur la façon d'améliorer la transparence et les mécanismes afin d'améliorer l'accès dans des délais opportuns à l'information sur le bénéficiaire effectif par les autorités tout en continuant de faciliter les affaires au Canada. Ainsi, il pourra, entre autres, prendre en compte différents modèles de registres de bénéficiaires effectifs et déterminer si l'information devrait être rendue publique. Le Ministère cherche également à obtenir les points de vue sur les risques associés aux entités juridiques qui ne sont pas des personnes morales, telles que les partenariats juridiques. »

L'ACCAP appuie fortement l'élaboration d'un registre de bénéficiaires effectifs, et nous sommes tout aussi heureux de l'annonce de décembre 2017 stipulant que les fonctionnaires provinciaux et fédéraux collaborent à la création d'un tel registre. Nous croyons fermement que l'accès à la base de données devrait s'étendre aux entités déclarantes puisqu'en l'absence d'un tel accès, elles n'ont aucun moyen fiable pour s'acquitter de leurs obligations statutaires à l'égard de l'identification et de la confirmation des propriétaires bénéficiaires. Un tel accès favorisera aussi une solution efficace parce que chacune des sociétés pourrait inscrire ses renseignements seulement une fois dans le registre plutôt que chaque fois qu'elle communique avec une entité chargée de traiter les signalements; l'inverse est également vrai –

l'accès au registre par les entités chargées de traiter les signalements évitera à ces dernières de refaire le travail effectué par une autre entité.

La conception du registre devra être mûrement réfléchi. Minimale, le registre devrait contenir les renseignements que les compagnies d'assurance sont tenues de recueillir, soit le nom, l'adresse, la nature de l'entreprise, le pouvoir d'assujettir, le nom des directeurs et des dirigeants ainsi que les détails sur le bénéficiaire effectif et la structure d'entreprise. Nous appuyons également l'élargissement de la portée du registre au-delà des sociétés pour inclure les fiducies, les partenariats et d'autres canaux similaires. Il devrait y avoir un mécanisme visant à assurer la fiabilité des renseignements qui sont versés au répertoire, peut-être en considérant comme une infraction criminelle le fait de fournir de faux renseignements dans le répertoire. Pour maintenir les renseignements à jour, ceux qui doivent signaler le bénéficiaire effectif sont tenus de communiquer les changements de propriétaire dans les meilleurs délais.

Afin d'exploiter davantage le pouvoir d'une telle base de données et de favoriser l'efficacité, nous suggérons que tous les autres aspects du régime, comme le statut d'une personne politiquement vulnérable et la présence sur les listes des sanctions, devraient être gérés de façon centralisée plutôt que séparément par chaque institution. Une telle vérification devrait être effectuée par le gouvernement ou par une entité commerciale sans but lucratif embauchée à forfait par le gouvernement. Nous aimerions prendre part dès le début à l'élaboration du registre, pour garantir un fonctionnement optimal et minimiser les risques de lacunes du registre dès le commencement. Nous souhaitons qu'une partie de la discussion porte sur la personnalisation de la base de données pour inclure non seulement le caractère fonctionnel du régime contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, mais aussi pour qu'elle puisse être utilisée par les institutions financières pour s'acquitter de leurs obligations conformément à la Norme commune de déclaration aux fins de l'impôt. Cela pourrait se traduire par l'harmonisation des renseignements recueillis aux fins d'impôt et de blanchiment d'argent. (Attendu que la Norme établit une distinction entre les entreprises non financières passives et actives et que la classification détermine le genre de renseignements à recueillir; une telle distinction ne figure pas dans la Loi.) Enfin, nous espérons qu'il y aura un seul répertoire central dans lequel seront inscrites les sociétés constituées en vertu des lois fédérales ainsi que les sociétés constituées en vertu des lois provinciales, au lieu d'avoir 14 bases de données différentes.

### **Recommandations**

- L'ACCAP appuie la création d'un répertoire central, non seulement pour les bénéficiaires effectifs, mais aussi pour consigner des renseignements qui permettraient aux entités déclarantes de s'acquitter de toutes leurs obligations à l'égard de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes (et peut-être à l'égard de la Norme commune de déclaration) par l'entremise de cette base de données.
- L'ACCAP juge qu'il est impératif que les entités déclarantes aient accès à la base de données, avec toutefois des mesures de protection appropriées en place.

- L'ACCAP estime que la base de données devrait englober non seulement les sociétés, mais aussi les autres entités juridiques et les dispositions.
- La base de données devrait inclure des renseignements visant à satisfaire les autres obligations du régime, comme le statut d'une personne politiquement vulnérable et la présence sur les listes des sanctions et il faudrait envisager que le gouvernement (ou un agent autorisé) procède à une vérification nécessaire.
- L'ACCAP accepterait volontiers de participer à l'élaboration de la base de données, étant donné que les entités déclarantes seront ultimement d'importants utilisateurs.

## **B. Définition d'un dirigeant d'une organisation internationale**

Le document de travail indique que les récents scandales de corruption et de pots de vin sont associés à des organismes internationaux comme le Comité international olympique et la FIFA, et propose la possibilité de les inclure dans la définition d'un « Dirigeant d'une organisation internationale » (« DOI »), malgré le fait qu'ils ne sont pas établis par le gouvernement d'un État. Nous estimons que cette modification n'est pas nécessaire. Comme susmentionné, surveiller les transactions est une façon efficace de détecter tout comportement suspect. Les dirigeants d'une organisation internationale ne sont pas automatiquement considérés comme à haut risque, et il est probable que les soupçons à l'égard d'une organisation sportive en particulier seraient éveillés par des nouvelles négatives (ou une transaction suspecte), qui sont déjà surveillées par de nombreux programmes.

Une autre lacune de cette proposition est que la question d'élargir la définition d'un DOI pour inclure les organisations sportives a été envisagée et rejetée lorsque la catégorie de DOI a été présentée pour la première fois il y a de cela quelques années déjà. À ce moment-là, la décision a été prise de ne pas les inclure, mais d'aviser les entités déclarantes qu'elles devraient continuer à surveiller les organisations sportives dans le cadre de leurs programmes de lutte contre le blanchiment d'argent pour identifier celles qui sont considérées à haut risque. Les assureurs ont incorporé les nouvelles dispositions relatives au DOI à ce moment, n'incluant pas les groupes sportifs dans cette définition. En accord avec le fait que les modifications au régime devraient être fondées sur des données probantes, nous ne sommes pas au courant de facteurs qui seraient survenus depuis l'introduction des dispositions relatives au DOI en juin 2017 qui motiveraient cette nouvelle proposition.

### **Recommandation**

- L'ACCAP n'appuie pas la modification à la définition du DOI visant à inclure les dirigeants d'organisations sportives internationales.

## **C. Établissement d'une PPV comme propriétaire bénéficiaire**

Le document de travail signale une lacune en l'absence d'une disposition visant à déterminer si les propriétaires bénéficiaires d'une société, d'une fiducie ou d'une autre entité sont des PPV.

Nous sommes d'accord avec le principe selon lequel les propriétaires bénéficiaires d'entités juridiques devraient être assujettis aux mêmes dispositions que celles relatives aux PPV à titre de personnes naturelles effectuant des transactions avec un assureur. En appliquant ce principe, une entité juridique ne serait pas considérée à haut risque simplement parce que le propriétaire bénéficiaire est une PPV.

La difficulté aujourd'hui d'incorporer cette disposition réside dans le fait que les entités déclarantes génèrent déjà des résultats faussement positifs au moment de déterminer les PPV. Les bases de données ne renferment pas nécessairement un registre fiable des dates de naissance ou, dans certains cas, ne contiennent aucun renseignement autre que le nom ou le pays d'une PPV, rendant ainsi difficile toute détermination.

Comme cela a déjà été mentionné, il n'existe en ce moment aucune méthode fiable pour confirmer le bénéficiaire effectif, même si nous appuyons les initiatives en cours pour remédier à cette situation. Nous encourageons aussi l'inclusion de renseignements pertinents (comme la date de naissance et le statut d'une PPV) pour lier les deux et réduire le nombre de faux résultats. Même si le registre inclut de tels renseignements, il ne faudrait pas mettre de côté l'importance de consulter les usagers étant donné qu'il existe des difficultés qui vont au-delà des dates de naissance et qui rendent l'utilisation des bases de données commerciales difficile. Tant qu'un registre fiable n'est pas créé et fonctionnel, il n'est pas logique d'améliorer le régime de bénéficiaires effectifs avec une obligation d'identifier une PPV.

### **Recommandation**

- L'obligation de déterminer si un propriétaire bénéficiaire est une PPV devrait seulement être considérée lorsqu'une méthode fiable d'identification d'une PPV (comme un registre) est mise en place.

### **D. Clarification sur la définition d'un NPV**

Le document indique que le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) a reçu des demandes concernant la signification de divers postes énumérés dans la définition. Le terme « maire » est cité en exemple. Nous accueillons favorablement toute clarification où, selon l'expérience de la CANAFE, les entités déclarantes ont de la difficulté à saisir l'intention d'une catégorie particulière de PPV. Nous ne limiterions pas toute clarification à la seule définition d'un NPV, puisque nous comprenons que certaines compagnies d'assurance sont aux prises avec la même incertitude à l'égard des EPV, précisément si l'organisation étrangère est un « organisme » gouvernemental.

En ce qui concerne le fait d'étendre la définition pour inclure les chefs des Premières Nations, nous ne nous objectons pas en principe, mais d'un point de vue pratique, il doit y avoir suffisamment de données dans le domaine public pour déterminer si une personne en particulier est un chef, et l'étendue de l'obligation signifiera également que les parents et les proches associés soient également identifiés, ce qui entraînera du travail additionnel. Nous ne savons pas exactement quels sont les nouveaux risques qui ont été découverts depuis que les exigences relatives aux NPV ont été établies pour justifier le changement.

## **Recommandation**

- Nous souhaitons que des précisions soient apportées à la définition des PPV, qu’il s’agisse de NPV et de EPV, mais nous n’appuyons pas le fait d’étendre la définition pour inclure les chefs des Premières Nations, tant qu’il n’existe aucun renseignement fiable qui permettrait aux compagnies d’assurance de faire des comparaisons entre leurs clients et ceux qui figurent sur les listes des PPV.

## **E. Standardisation en matière de conservation des dossiers et d’identification des clients**

Le document pose la question de savoir si les seuils financiers qui entraînent la conservation des dossiers et l’identification des clients devraient être standardisés. Le secteur des assurances n’est pas touché par les éléments déclencheurs disparates, donc nous n’avons aucun commentaire à émettre sur la proposition de rationalisation. Vraisemblablement, la notion de fixer un seuil minimum est ancrée dans une philosophie selon laquelle une approche fondée sur les risques devrait se concentrer sur les opérations représentant le plus grand risque. Nous croyons que ce principe devrait s’étendre à l’établissement d’un seuil minimum pour les déclarations d’opérations douteuses (DOD), comme c’est le cas aux États-Unis. Nous pourrions revoir notre position s’il peut être démontré que les coûts associés au dépôt et à l’examen des DOD de plus faible valeur sont justifiés en ce qui concerne l’avantage que procure l’application de la Loi.

## **Recommandation**

- Nous encourageons les fonctionnaires à envisager l’introduction d’un seuil minimal pour les opérations suspectes.

## **F. Un partenariat plus solide avec le secteur privé**

Le document de travail fait allusion aux avantages associés au partage des renseignements amélioré entre le gouvernement et le secteur privé et à une meilleure communication entre les institutions du secteur privé. Nous sommes très favorables aux modifications proposées concernant la protection des renseignements personnels et la lutte contre le blanchiment d’argent qui auront pour effet de faciliter le flux d’informations.

À titre d’exemple, les compagnies d’assurance ne connaissent pas les résultats de l’analyse de la CANAFE concernant les DOD. Il se peut fort bien que la CANAFE détermine qu’une divulgation particulière ne respecte pas le seuil des motifs raisonnables de soupçonner qu’une infraction en matière de blanchiment d’argent ou de financement terroriste a été commise et que l’affaire va s’arrêter là sans judiciarisation. La compagnie d’assurance n’a aucune connaissance de cette volonté et doit continuer à remplir les DOD pour des opérations similaires subséquentes effectuées par le même client. L’assureur est tenu de remplir des rapports inefficaces et interminables et de les acheminer à la CANAFE. La CANAFE devrait être en mesure de communiquer avec une institution financière sous réglementation fédérale de manière à clarifier une DOD ou à demander des renseignements supplémentaires.

Un problème similaire survient en raison des restrictions imposées aux institutions financières à l'égard du partage des renseignements entre elles. À défaut de pouvoir partager les renseignements, une compagnie d'assurance peut ne pas avoir une vue complète des activités financières d'un client, et avec certains éléments d'information manquants, elle ne peut pas signaler que les opérations sont suspectes. Plus important encore, l'incapacité des institutions du secteur privé de partager les renseignements sur les clients à haut risque, y compris ceux dont le niveau de risque a été atténué, nuit à la capacité des institutions de ralentir les activités des criminels qui passeraient d'une entité déclarante à une autre. L'exception prévue à la *Loi sur la protection de la vie privée*, qui permet aux institutions de partager les renseignements pour lutter contre la fraude, devrait être élargie aux échanges de renseignements qui permettraient de détecter des cas de blanchiment d'argent/de financement terroriste potentiels.

### **Recommandation**

- Nous appuyons les mesures stipulées dans la *Loi sur la protection de la vie privée* et dans la loi visant à lutter contre le blanchiment d'argent, qui favoriseront un meilleur échange des renseignements entre les secteurs privé et public et également au sein du secteur privé. Le Canada devrait adopter des mesures exemplaires en place dans les autres pays qui permettent ce type d'échange.

### **G. Ordonnances de ciblage géographique**

Les ordonnances de ciblage géographique établissent des obligations précises pour les personnes et les entités dans certaines zones géographiques pour le renforcement de la sécurité. Notre industrie a toujours appuyé les orientations concrètes élaborées par le gouvernement et, dans cette optique, nous jugeons que les ordonnances de ciblage géographique pourraient servir à indiquer à l'industrie qu'une zone géographique en particulier est à risque d'être ciblée par les blanchisseurs d'argent ou les terroristes. La mise en application devrait être envisagée avec prudence et, en particulier, l'initiative devrait être présentée au moyen d'une approche fondée sur le risque. Les institutions financières devraient être en mesure d'utiliser les renseignements dans le cadre de leur analyse des risques, mais les particularités sur la façon dont une entité déclarante devrait traiter les renseignements ne devraient pas être précisées; en d'autres termes, elles ne doivent pas devenir une obligation soumise à des mesures d'exécution et d'examen.

### **Recommandation**

- Nous estimons que les ordonnances de ciblage géographique pourraient être un ajout utile au régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement terroriste en fournissant aux entités déclarantes des renseignements utiles additionnels à incorporer à leurs évaluations des risques. Nous sommes favorables à d'autres consultations.

## **H. Méthodes d'identification améliorées et renforcées**

Le document indique que les règlements accompagnant la Loi doivent être flexibles et s'adapter aux méthodes visant à confirmer l'identité étant donné l'émergence de nouvelles technologies. Le progrès à l'égard de la disposition fondée sur des principes permettrait aux entités déclarantes d'adopter une approche fondée sur le risque, permettant une meilleure exploitation des solutions technologiques.

Nous appuyons cette proposition, particulièrement la suggestion que les solutions numériques devraient être fondées sur les principes et sur la spécificité technologique. Autrement, la loi applicable sera toujours un pas derrière les avancées technologiques, et cela nuira à la capacité des compagnies d'assurance d'offrir des plateformes d'opérations qui répondent aux besoins et aux préférences des clients.

### **Recommandation**

- Nous appuyons l'élaboration d'un cadre fondé sur les principes visant à identifier les clients, et avons hâte de collaborer avec le gouvernement et les fournisseurs de technologie pour aller de l'avant.

## **I. Dispense et abstention administrative**

L'abstention administrative offre un moyen pour les autorités de réglementation d'exempter, sur une base temporaire ou permanente, les entités réglementées d'une panoplie d'obligations, en vue de favoriser de nouveaux modèles ou mécanismes d'affaires novateurs pour respecter les règlements. L'abstention (appelée communément « bac à sable réglementaire ») a été étudiée dans divers pays (p. ex. au Royaume-Uni, à Singapour, en Australie et par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières dans un contexte de réglementation des valeurs mobilières).

Expérimenter des modèles de réglementation nouveaux et novateurs, incluant l'essai d'un modèle de réglementation assouplie, représente une initiative qui pourrait générer de nombreux avantages. Tout d'abord, le bac à sable pourrait permettre aux nouveaux venus sur le marché et aux gens en place de créer des technologies nouvelles et novatrices sans avoir à établir une infrastructure réglementaire exhaustive. Le bac pourrait aussi être adapté de manière à intégrer des solutions « regtech » où les compagnies utilisent la technologie pour répondre de façon plus efficiente aux exigences réglementaires. Parmi les exemples, mentionnons l'utilisation de l'intelligence artificielle ou l'analyse des données afin d'atteindre les objectifs du régime de lutte contre le blanchiment d'argent existant, même si ces solutions ne répondent pas rigoureusement aux exigences voulant que des mesures spécifiques soient prises. Finalement, les bacs à sable pourraient servir de contexte pour les autorités de réglementation pour évaluer si les exigences actuelles peuvent être appliquées sans compromettre l'efficacité du régime. Toutes ces applications possibles appuieront la capacité du Canada à suivre les changements technologiques à l'échelle internationale.

## **Recommandation**

- Nous croyons que les modèles d’exploration qui assurent une dispense à la Loi pourraient avoir des retombées significatives pour ce qui est d’encourager les modèles d’affaires novateurs et des solutions technologiques en matière de réglementation à l’intention des entreprises, des consommateurs et des autorités de réglementation au Canada.

## **J. Processus de consultation pour l’élaboration de directives**

Le document pose la question de savoir si les intervenants profiteraient d’un processus plus formel pour obtenir des conseils sur les directives. Des consultations informelles sont actuellement menées, et le document cherche à savoir s’il serait plus bénéfique de prévoir un processus plus formel comme celui utilisé par l’Agence de la consommation en matière financière du Canada (« ACFC »).

Les compagnies d’assurance souhaiteraient un processus de consultation plus formel, qui permettrait aux entités déclarantes de prioriser les ressources et, de façon plus transparente, de déterminer comment la CANAFE a évalué les commentaires reçus et les a traités. De nos jours, l’industrie est confrontée à de nombreux problèmes de ressources au moment de mettre en place des exigences nouvelles et actuelles, être proactive et tenter d’élaborer de nouvelles solutions plus efficaces et de répondre aux nouvelles réglementations.

La modification réglementaire semble être constante. Nous avons participé et nous sommes engagés dans l’examen quinquennal de la Loi, dans la formulation de toutes les directives de la CANAFE, un autre ensemble de mesures réglementaires qui est toujours un héritage de la dernière série de modifications à la Loi et à prendre part à des forums internationaux sur la réglementation dans le secteur privé. L’industrie apprécierait l’introduction d’une « feuille de route » qui établirait un horaire pour les futures consultations sur la réglementation. Cette feuille de route pourrait être présentée chaque année ou sur une base pluriannuelle. Comme point de départ, le gouvernement devrait songer à publier son plan de travail et ses priorités, comme le fait le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) sur une base annuelle (peut-être accompagné d’un échéancier plus détaillé aux fins de planification).

Un autre outil qui se révèle utile est la publication, une fois les consultations menées, des commentaires reçus et la façon dont ils ont été traités. L’ACFC et le BSIF font part de leurs commentaires et nous aimerions que la CANAFE fasse la même chose.

## **Recommandation**

- Les compagnies d’assurance appuient l’élaboration d’un processus de consultation plus officiel à des fins de planification et pour voir comment les commentaires ont été évalués par les organismes de réglementation. Nous serions heureux de participer à l’élaboration d’un tel cadre de travail.

## **K. Divulgence publique, confidentialité des procédures judiciaires et calcul des pénalités**

La Loi a conféré à la CANAFE le pouvoir discrétionnaire de divulguer au public les sanctions administratives pécuniaires (« SAP ») une fois les procédures terminées, y compris quand tous les appels

ont été épuisés. Le document pose la question de savoir s'il serait approprié de permettre à la CANAFE de nommer une entité à un stade préliminaire afin d'avoir un effet de dissuasion plus fort.

Nous rejetons la prémisse selon laquelle l'effet de dissuasion est sérieusement menacé si cela est effectué à la fin des procédures. L'impact sur la réputation d'avoir une sanction administrative pécuniaire est significatif, peu importe si elle est imposée au début, pendant ou à la fin des procédures. La divulgation précoce prive une institution d'une procédure équitable significative, et la simple menace fournit au gouvernement un outil qui peut encourager l'institution à plaider coupable d'avoir commis une infraction en échange d'une entente de non-divulgation, même lorsque cela ne fait aucun doute qu'il s'agit d'un dossier solide. Une institution impliquée dans des mesures réglementaires et dans des procédures judiciaires a de fortes chances que les institutions avec lesquelles elle faisait affaire la considèrent comme étant à risque plus élevé et exigeront des preuves démontrant que ses procédures de lutte contre le blanchiment d'argent sont adéquates, ou ses contreparties pourraient imposer d'autres mesures spéciales. La perspective de devoir faire face à des exigences supplémentaires signifie que l'effet de dissuasion est fort même si les autorités de réglementation attendent la fin des procédures pour nommer une entité. Des considérations analogues s'appliquent en ce qui a trait à la confidentialité dans le cadre des procédures judiciaires.

En ce qui concerne le calcul des pénalités, nous appuyons l'inclusion d'une plus grande transparence (possiblement en fournissant une formule qui permet le calcul de la sanction administrative pécuniaire). De façon similaire, la CANAFE devrait établir le critère dont elle se servira pour décider si elle divulgue le nom de l'institution.

### **Recommandation**

- L'ACCAP estime que la procédure équitable exige que les autorités de réglementation attendent la conclusion des procédures avant de divulguer le nom du contrevenant.
- L'ACCAP appuie la publication de critères pour décider de nommer une entité contrevenante et qui s'appliqueront également au calcul du montant de la sanction administrative pécuniaire.

### **L. Atténuation du blanchiment d'argent et du financement terroriste en proportion avec les risques**

Le document indique que l'article 9.6 de la Loi exige que des mesures spéciales soient prises par les entités déclarantes seulement si le risque est considéré comme élevé, mais il n'y a aucune obligation à atténuer les risques qui sont évalués comme étant inférieurs à cela.

L'ACCAP a de grandes réserves au sujet de la suggestion que des risques plus faibles auraient besoin d'être atténués. Si cette proposition était adoptée, cela enlèverait toute proportionnalité qu'une approche fondée sur le risque est censée favoriser. Le nombre de clients qui ne présentent pas un risque élevé dépasse largement celui de ceux à risque élevé, et les ressources qui seraient détournées des problèmes les plus préoccupants pourraient avoir un effet néfaste (notamment en coûts d'observation ou en perte de concentration sur la catégorie des clients à risque plus élevé).

Les entités déclarantes ont déjà pris des mesures pour déceler les comportements suspects, les surveiller d'une manière continue et exiger que les clients soient soumis aux règles relatives à la connaissance de la clientèle et qu'ils effectuent des mises à jour (incluant l'usage du compte, l'intervention d'une tierce partie et les exigences en matière de bénéficiaire effectif). Tout cela ainsi que des politiques interdisant l'argent comptant et des processus comme la souscription, associée aux assurances, servent à réduire la capacité de n'importe quel client, qu'il soit à risque élevé ou à faible risque, d'exploiter le secteur de l'assurance à des fins répréhensibles, et ce qui devrait être suffisant pour atténuer les faibles risques.

L'industrie de l'assurance craint que cette proposition fausse l'objectif louable d'un régime de lutte contre le blanchiment d'argent fondé sur le risque. Le but n'est pas d'éliminer chaque cas de blanchiment d'argent/de financement terroriste, car les coûts seraient exorbitants. Au contraire, l'objectif serait de mettre en place un cadre robuste qui dissuade véritablement les criminels et réduise leur capacité d'exploiter le système financier.

### **Recommandation**

- L'ACCAP s'oppose farouchement à la suggestion selon laquelle les clients à faible risque devraient être assujettis à des mesures relatives à l'atténuation des risques supplémentaires.

### **Section des définitions**

Avant de terminer, nous aimerions soulever un problème technique qui ne figure pas dans le document de travail, qui est la définition du terme « client ». Le terme « client » est actuellement défini à l'article 2(1) comme une personne ou une entité qui effectue une opération financière avec une autre personne ou une autre entité. Cette définition est beaucoup trop large et pourrait entraîner une mauvaise application des exigences pour les parties qui ne sont pas censées être couvertes par la Loi. À titre d'exemple, cette définition engloberait le signataire autorisé d'un client non personnel qui transmet des instructions pour transiger au nom de son employeur.

### **Recommandation**

- L'ACCAP recommande que la définition du terme « client » soit revue pour s'assurer que le terme n'englobe pas des personnes ou des entités non visées et les assujettisse au régime de lutte contre le blanchiment d'argent/de financement terroriste.

### **Conclusion**

L'ACCAP se réjouit d'avoir l'occasion de participer à l'examen quinquennal. Nous avons participé activement aux tables de concertation existantes (comité consultatif sur le blanchiment d'argent et le financement terroriste et ses groupes de travail), par l'entremise du Comité des finances de la Chambre et nous avons émis des commentaires sur les mesures législatives, les règlements et les directives. Nous nous réjouissons à l'idée de poursuivre notre engagement à l'égard du dossier portant sur le blanchiment d'argent et le financement terroriste.