SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012

Proceedings of the Standing Senate Committee on

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:
The Honourable IRVING GERSTEIN

Wednesday, March 28, 2012
Thursday, March 29, 2012

Issue No. 15

Twelfth and thirteenth meetings on:

Review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act

WITNESSES:
(*See back cover*)

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :
L'honorable IRVING GERSTEIN

Le mercredi 28 mars 2012
Le jeudi 29 mars 2012

Fascicule nº 15

Douzième et treizième réunions concernant :

L'examen sur la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

49447-49449

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Irving Gerstein, *Chair*

The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Cowan	Massicotte
(or Tardif)	Moore
Greene	Oliver
Harb	Ringuette
* LeBreton, P.C.	Smith *(Saurel)*
(or Carignan)	Stewart Olsen
Maltais	Tkachuk

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Mockler (*March 29, 2012*).

The Honourable Senator Tkachuk replaced the Honourable Senator St. Germain, P.C. (*March 29, 2012*).

The Honourable Senator St. Germain, P.C., replaced the Honourable Senator Tkachuk (*March 27, 2012*).

The Honourable Senator Mockler replaced the Honourable Senator Stewart Olsen (*March 27, 2012*).

The Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., replaced the Honourable Senator Day (*March 15, 2012*).

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Eaton (*March 15, 2012*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Irving Gerstein

Vice-présidente : L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

* Cowan	Massicotte
(ou Tardif)	Moore
Greene	Oliver
Harb	Ringuette
* LeBreton, C.P.	Smith *(Saurel)*
(ou Carignan)	Stewart Olsen
Maltais	Tkachuk

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Mockler (*le 29 mars 2012*).

L'honorable sénateur Tkachuk a remplacé l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*le 29 mars 2012*).

L'honorable sénateur St. Germain, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Tkachuk (*le 27 mars 2012*).

L'honorable sénateur Mockler a remplacé l'honorable sénateur Stewart Olsen (*le 27 mars 2012*).

L'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Day (*le 15 mars 2012*).

L'honorable sénateur Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Eaton (*le 15 mars 2012*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 28, 2012
(31)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:15 p.m., in room 9, Victoria Building.

Members of the committee present: The Honourable Senators Greene, Maltais, Massicotte, Mockler, Moore, Ringuette, St. Germain, P.C., and Smith (*Saurel*) (8).

In attendance: John Bulmer and Adriane Yong, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The clerk informed the committee of the unavoidable absences of the chair and deputy chair and presided over the election of an acting chair.

The Honourable Senator Greene moved:

That the Honourable Senator Smith be the acting chair of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The acting chair took the chair.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 31, 2012, the committee continued its review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act. *(For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.)*

WITNESSES:

Canadian Jewellers Association:

David Ritter, President & CEO.

Jewellers Vigilance Canada Inc.:

Phyllis Richard, Executive Director.

C.D. Barcados Co. Ltd.:

Alexander Barcados, President.

The Investment Funds Institute of Canada:

Ralf Hensel, General Counsel, Corporate Secretary, Director, Policy — Manager Issues.

Investment Industry Association of Canada:

Michelle Alexander, Director, Policy and Corporate Secretary;

Amanda L. Archibald, Vice-President, Compliance and AROP, Raymond James Ltd. (By video conference)

The acting chair made an opening statement.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 mars 2012
(31)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Greene, Maltais, Massicotte, Mockler, Moore, Ringuette, St. Germain, C.P., et Smith (*Saurel*) (8).

Également présents : John Bulmer et Adriane Yong, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Le greffier informe le comité de l'absence inévitable du président et de la vice-présidente et préside à l'élection d'un président suppléant.

L'honorable sénateur Greene propose :

Que l'honorable sénateur Smith soit élu président suppléant du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président suppléant occupe le fauteuil.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 31 janvier 2012, le comité poursuit son examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association canadienne des bijoutiers :

David Ritter, président et chef de la direction.

Jewellers Vigilance Canada Inc. :

Phyllis Richard, directrice exécutive.

C.D. Barcados Co. Ltd. :

Alexander Barcados, président.

Institut des fonds d'investissement du Canada :

Ralf Hensel, conseiller juridique principal, secrétaire général et directeur, Politiques et gestion.

Association canadienne du commerce des valeurs mobilières :

Michelle Alexander, directrice des politiques et secrétaire générale;

Amanda L. Archibald, vice-présidente, Conformité et RCO suppléante, Raymond James Ltd. (par vidéoconférence).

Le président suppléant fait une déclaration.

Mr. Ritter made a statement, and, together with Ms. Richard and Mr. Barcados, answered questions.

At 5:20 p.m., the committee suspended.

At 5:23 p.m., the committee resumed.

The acting chair made a statement.

Mr. Hensel, Ms. Alexander and Ms. Archibald made a statement and, together, answered questions.

It was agreed that the Honourable Senator Smith serve as acting chair at the next meeting of the committee.

At 6:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 29, 2012
(32)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the acting chair, the Honourable Larry W. Smith, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Greene, Maltais, Massicotte, Moore, Ringuette, Smith (*Saurel*), Stewart Olsen and Tkachuk (8).

Other senator present: The Honourable Senator Baker, P.C. (1).

In attendance: John Bulmer and Adriane Yong, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, January 31, 2012, the committee continued its review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act. *(For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.)*

WITNESSES:

MasterCard Canada Inc.:

Andrea Cotroneo, Vice-President, Canada Regional Counsel;

Richard McLaughlin, Senior Vice-President, Global Products and Solutions.

Western Union Financial Services (Canada), Inc.:

Derek McMillan, Director, Compliance (International).

Amex Bank of Canada:

Scott Driscoll, Vice President, Chief Compliance Officer and Chief Anti-Money Laundering Officer;

M. Ritter fait une déclaration, puis, avec Mme Richard et M. Barcados, répond aux questions.

À 17 h 20, la séance est suspendue.

À 17 h 23, la séance est reprend.

Le président suppléant fait une déclaration.

M. Hensel, Mme Alexander et Mme Archibald font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

Il est convenu que l'honorable sénateur Smith soit désigné président suppléant lors de la prochaine séance.

À 18 h 8, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 mars 2012
(32)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Larry W. Smith (*président suppléant*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Greene, Maltais, Massicotte, Moore, Ringuette, Smith (*Saurel*), Stewart Olsen et Tkachuk (8).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Baker, C.P. (1).

Également présents : John Bulmer et Adriane Yong, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 31 janvier 2012, le comité poursuit son examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

MasterCard Canada Inc. :

Andrea Cotroneo, vice-présidente, avocate, région du Canada;

Richard McLaughlin, premier vice-président, Solutions et produits mondiaux.

Western Union Financial Services (Canada), Inc. :

Derek McMillan, directeur, Conformité (niveau international).

La Banque Amex du Canada :

Scott Driscoll, vice-président, agent principal de la conformité et agent principal de la lutte contre le blanchiment d'argent;

Wilf Gutzin, Vice-President and Senior Counsel.

Canadian Institute of Chartered Accountants:

Matthew McGuire, Chair, Anti-Money Laundering Committee.

Canadian Real Estate Association:

Gary Simonsen, Chief Executive Officer;

David Salvatore, Director, External Relations.

The acting chair made an opening statement.

Ms. Cotroneo, Mr. McMillan and Mr. Driscoll made statements and, together with Messrs. McLaughlin and Gutzin, answered questions.

At 11:32 a.m., the committee suspended.

At 11:36 a.m., the committee resumed.

The acting chair made a statement.

Messrs. McGuire and Simonsen made statements, and, together with Mr. Salvatore, answered questions.

At 12:22 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Wilf Gutzin, vice-président et conseiller juridique principal.

Institut Canadien des Comptables Agréés :

Matthew McGuire, président, Comité sur le blanchiment de fonds.

Association canadienne de l'immeuble :

Gary Simonsen, chef de la direction;

David Salvatore, directeur des relations externes.

Le président suppléant fait une déclaration.

Mme Cotroneo, M. McMillan et M. Driscoll font chacun une déclaration, puis, avec M. McLaughlin et M. Gutzin, répondent aux questions.

À 11 h 32, la séance est suspendue.

À 11 h 36, la séance est reprend.

Le président suppléant fait une déclaration.

M. McGuire et M. Simonsen font chacun une déclaration, puis, avec M. Salvatore, répondent aux questions.

À 12 h 22, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 28, 2012

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:15 p.m. for the review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act*.

[*English*]

Adam Thompson, Clerk of the Committee: Honourable senators, as clerk of the committee, it is my duty to inform you of the unavoidable absence of the chair and the deputy chair and to preside over the election of an acting chair. I am now prepared to receive a motion to that effect.

Senator Greene: I would like to nominate Larry Smith as acting chair.

Mr. Thompson: Are there any other nominations? Seeing none, I will put the question: It is moved by the Honourable Senator Greene that the Honourable Senator Larry Smith do serve as acting chair of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Thompson: I declare the motion carried and invite Senator Smith to take the chair.

Senator Larry W. Smith (*Acting Chair*) in the chair.

The Acting Chair: First, I would like to thank our guests for attending. Second, I will introduce some of the participating senators here from both sides: Senator Stephen Greene, Senator Gerry St. Germain, Senator Ghislain Maltais, Senator Pierrette Ringuette and Senator Paul Massicotte. Thank you very much for your participation today.

This afternoon we will continue our five-year parliamentary review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. This is our twelfth meeting on the subject. In conducting this review, the committee has heard from a number of so-called regime partners involved in the implementation and administration of this legislation. In recent weeks we have been hearing from those familiar with and impacted by the regime, including industry groups and associations, as well as independent experts in the field, and we continue that work today.

In the first half of this meeting we are pleased to welcome a panel representing jewellers. We are pleased to welcome David Ritter, President and CEO of the Canadian Jewellers Association. He is accompanied by Phyllis Richard, Executive Director of Jewellers Vigilance Canada Inc.; and Alexander Barcados, President of C.D. Barcados Co. Ltd.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 mars 2012

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour examiner la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi.

[*Traduction*]

Adam Thompson, greffier du comité : Honorables sénateurs, en ma qualité de greffier du comité, j'ai le devoir de vous aviser de l'inévitable absence du président et du vice-président. Il est également de mon devoir de présider à l'élection d'un président suppléant. Je suis donc prêt à recevoir une motion à cet effet.

Le sénateur Greene : Je voudrais proposer Larry Smith comme président suppléant.

M. Thompson : Y a-t-il d'autres motions? Non... Je vous pose donc la question : il est proposé par l'honorable sénateur Greene que l'honorable sénateur Larry Smith assume la suppléance de la présidence du comité. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix : Adopté.

M. Thompson : Je déclare la motion adoptée et j'invite le sénateur Smith à occuper le fauteuil.

Le sénateur Larry W. Smith (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant : J'aimerais commencer par remercier nos invités de leur présence. Ensuite, permettez-moi de présenter quelques-uns des sénateurs participants des deux côtés : sénateurs Stephen Greene, Gerry St. Germain, Ghislain Maltais, Pierrette Ringuette et Paul Massicotte. Votre participation est vivement appréciée.

Nous reprenons cet après-midi notre examen parlementaire quinquennal de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. C'est notre 12e séance à ce sujet. Au fil de ces travaux, le comité a entendu divers témoignages d'entités dites « partenaires du régime », qui ont participé à la mise en oeuvre et à l'administration de la loi. Au cours des dernières semaines, nous avons entendu les propos de personnes qui connaissent le régime ou que le régime concerne, dont des associations et groupes industriels, ainsi que des experts en la matière indépendants, et nous poursuivons ce travail aujourd'hui.

Pour la première moitié de la séance, nous sommes heureux d'accueillir un groupe de témoins représentant les bijoutiers. Nous accueillons David Ritter, président et chef de la direction de l'Association canadienne des bijoutiers. Il est accompagné de Phyllis Richard, directrice générale de Jewellers Vigilance Canada Inc., et d'Alexander Barcados, président de C.D. Barcados Co. Ltd.

Colleagues, we are ready to start. I would like to introduce Senator Wilfred Moore, another of our senators here today.

Mr. Ritter, the floor is yours.

David Ritter, President & CEO, Canadian Jewellers Association: Good afternoon. Thank you very much, Mr. Chair, for the kind introductions of my colleagues today. I will refer to the Canadian Jewellers Association as CJA throughout this presentation. Joining me today is Alexander Barcados, President of C.D. Barcados Co. Ltd., and Past Chairman of the CJA; and Phyllis Richard, Executive Director of Jewellers Vigilance Canada. This presentation is on behalf of both of our associations.

First, we appreciate the opportunity to contribute to the committee's review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. We join other stakeholder groups in our firm commitment to combatting money laundering and terrorist financing. The jewellery sector is directly affected by organized crime, perhaps more than any other reporting entity, through the violent crimes against our industry. We are keen to assist in eliminating this scourge.

The Canadian Jewellers Association was established in 1918 and is the national trade association representing the jewellery sector. CJA is the voice of the Canadian jewellery industry, providing leadership in ethics, education and communication.

Jewellers Vigilance Canada, JVC, was established in 1987 as an independent, non-profit association with a mandate to advance ethical practices, establish a level playing field for the Canadian jewellery industry and provide crime prevention education for the trade, as well as assistance for law enforcement.

The Canadian jewellery sector is estimated to be over 5,100 retail companies and approximately 1,000 manufacturers and suppliers. In 2010, Statistics Canada reported that the jewellery sector represents over $3 billion in sales.

The jewellery sector is unique. For example, in comparison to most other retail sectors, such as clothing, shoes, household and hardware goods, where chains and big box stores dominate the marketplace, the jewellery retail sector is comprised mostly of privately owned entrepreneurial small businesses with the exception of a few large chain stores. It is estimated that the majority of independent retail jewellers have an average annual sales volume between half a million and three quarters of a million dollars. The jewellery manufacturing and supply sector is also dominated by small businesses.

Approximately one quarter to one third of the Canadian jewellery sector belongs to an industry association. Adding to this challenge is the sector's slowness to embrace and use new

Chers collègues, nous sommes prêts à commencer. J'aimerais seulement présenter le sénateur Wilfred Moore, qui est également parmi nous aujourd'hui.

Monsieur Ritter, vous avez la parole.

David Ritter, président et chef de la direction, Association canadienne des bijoutiers : Bonjour, monsieur le président, à vous et aux membres du comité. Je m'appelle David Ritter, et je suis président de l'Association canadienne des bijoutiers, l'ACB. M'accompagnent aujourd'hui Alexander Barcados, président de C.D. Barcados Co. Ltd. et ancien président de l'ACB, et Phyllis Richard, directrice exécutive de Jewellers Vigilance Canada. Je présente mon exposé au nom des deux associations.

Je dirais d'abord que nous vous sommes reconnaissants de l'occasion qui nous est donnée de participer à l'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Nous nous joignons à d'autres groupes intéressés pour soutenir fermement la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le secteur de la bijouterie est directement touché par le crime organisé, peut-être plus durement que toute autre entité déclarante. Nous tenons à aider à éliminer ce fléau.

L'Association canadienne des bijoutiers, créée en 1918, est l'association nationale qui représente le secteur de la bijouterie. Elle est la porte-parole de ce secteur d'activité, et elle assure un leadership en matière d'éthique, d'éducation et de communication.

Jewellers Vigilance Canada, JVC, a vu le jour en 1987. Il s'agit d'une association sans but lucratif indépendante dont le mandat est de promouvoir des pratiques éthiques et de proposer de l'information en matière de prévention du crime au secteur de la bijouterie et de prêter main-forte aux services d'exécution de la loi.

Le secteur canadien de la bijouterie compte un nombre estimatif de plus de 5 100 commerces de détail et environ un millier de fabricants et fournisseurs. En 2010, Statistique Canada disait que ce secteur avait un chiffre d'affaires de plus de 3 milliards de dollars.

Le secteur de la bijouterie est tout à fait unique. Par exemple, si on le compare à la plupart des autres secteurs du commerce de détail comme ceux du vêtement, de la chaussure, des appareils ménagers et de la quincaillerie, où les chaînes et les grandes surfaces dominent le marché, il se compose surtout de petites entreprises en propriété privée, à l'exception de quelques grands magasins à succursales. On estime que la majorité des détaillants indépendants du secteur ont un chiffre d'affaires annuel moyen qui se situe entre un demi-million et trois quarts de millions de dollars. Les petites entreprises dominent également dans la fabrication et la fourniture de bijoux.

Entre le quart et le tiers seulement des entreprises du secteur appartiennent à une association commerciale. Cette difficulté est encore aggravée par la lenteur du secteur à adopter et à utiliser la

technology. For example, we still have industry members without email access. This, combined with the unstructured and entrepreneurial nature of our industry, makes education and distribution of information challenging.

In June 2007, the Department of Finance entered into the formal consultation phase with the jewellery sector on the expansion of Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and regulations, which would include dealers in precious metals and stones, DPMS, as of December 30, 2008.

A dealer in precious metals and stones is defined as a person or entity that in the course of its business activities buys or sells precious metals, precious stones or jewellery. The definitions apply to the entire industry with the following exceptions: jewellery and watches that do not include precious metals or stones; transactions for the purpose of manufacturing jewellery; and manufacturers, unless they sell to the public. Mining, polishing and cutting activities are excluded from the definitions and are not captured under the regulations.

Many of the concerns and challenges discussed with the Department of Finance in the months leading up to the December 2008 implementation of the amended AML/ATF regulations remain with us today.

The AML/ATF regulations are primarily designed for financial institutions. These institutions generally have sophisticated electronic systems, managerial infrastructures and communication channels. There is a "top down" authority and an environment where compliance with very specific criteria is the norm. These stakeholders are better equipped for the administrative burden of a detailed AML compliance regime. In addition, the clients using these institutions are conditioned to accept a certain level of disclosure of personal information and certainly presenting of personal ID.

In stark contrast, the DPMS sector lacks technological sophistication, with a limited communication channel. The consumer walking into a jewellery retailer does not have the expectation to reveal personal information nor be questioned and asked for ID. The jeweller is attempting to create an atmosphere of enjoyment, and in some cases romance, over a few feet of counter space. That is the focus that will enhance the jewellers' businesses and keep consumers returning to their stores.

These small companies have built their businesses on trust. Consumers have come to expect their right to privacy, especially when shopping in a retail environment. Auction houses are

nouvelle technologie. Par exemple, certains membres de l'industrie n'ont toujours pas accès au courrier électronique. Si on ajoute encore le caractère entrepreneurial et peu structuré de notre secteur, il devient difficile de faire de la sensibilisation et de diffuser l'information.

En juin 2007, le ministère des Finances a entamé la phase des consultations officielles avec le secteur de la bijouterie au sujet du nouveau champ d'application de la Loi et du Règlement sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, qui s'appliqueraient aux négociants en métaux précieux et pierres précieuses, les NMPPP, à partir du 30 décembre 2008.

Un négociant en métaux précieux et pierres précieuses est une personne ou une entité qui achète ou vend des métaux précieux, des pierres précieuses ou des bijoux dans le cadre de ses activités commerciales. Les définitions s'appliquent à l'ensemble du secteur sous réserve des exceptions suivantes : les bijoux et les montres qui ne comprennent ni métaux précieux, ni pierres précieuses; les transactions aux fins de la fabrication de bijoux, les fabricants (à moins qu'ils ne vendent des produits au grand public). Les activités d'extraction minière, de polissage et de taille sont exclues du champ des définitions et ne sont pas visées par la réglementation.

Un grand nombre des préoccupations et difficultés dont nous avons discuté avec le ministère des Finances dans les mois qui ont précédé la mise en oeuvre, en décembre 2008, de la réglementation modifiée sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, ou LRPC/FAT, subsistent encore aujourd'hui.

La réglementation LRPC/FAT est conçue surtout pour les institutions financières, qui ont généralement des systèmes électroniques perfectionnés, des infrastructures de gestion et des circuits de communication. Il y a une autorité « descendante » et un cadre où la conformité à des critères très précis est la norme. Elles sont mieux équipées pour assumer la charge administrative d'un régime de conformité LRPC détaillé. De plus, les clients qui font affaire avec elles sont habitués à accepter une certaine divulgation de renseignements personnels et à présenter une pièce d'identité.

Contraste saisissant, le secteur des NMPPP n'est pas avancé sur le plan technologique et il a des circuits de communication limités. Le consommateur qui se présente chez un bijoutier détaillant ne s'attend pas à devoir communiquer des renseignements personnels ni à se faire demander une pièce d'identité. Le bijoutier s'efforce de susciter un climat agréable, voire sentimental, autour de ces quelques pieds de comptoir. C'est ainsi que les bijoutiers renforcent leurs relations commerciales et incitent les consommateurs à revenir chez eux.

Ces petites entreprises ont bâti leur commerce en tablant sur la confiance. Les consommateurs en sont venus à compter sur le respect de leur vie privée, surtout lorsqu'ils font leurs achats dans

excluded from the DPMS AML/ATF regulations, which create an uneven playing field even within the jewellery sector and is an area open to potential money laundering and terrorist financing abuse.

Jewellers compete with every other form of luxury products that consumers have to choose from, such as electronics, cars and boats. Other luxury product retailers are also not covered under the AML regulations and therefore do not have the obligation of attaining consumers' personal information. Some DPMS also face indirect compliance burdens from their financial institutions. Financial institutions are doing this as part of their CDD and risk assessment and mitigation, but it may represent unintended collateral compliance burdens for the DPMS.

Compared to some other countries, Canada's DPMS sector represents a lower risk for money laundering and terrorist financing. This is particularly true of countries where the local banks or currencies do not enjoy the same confidence of the populace as they do in Canada. In these jurisdictions, gold and diamonds play a far greater role in the storage and transfer of wealth. A lower risk assessment for Canada's DPMS sector is consistent with the risk-based approach outlined in the FATF 40 + 9 recommendations and with the most recent FATF recommendations made in February 2012.

Unlike other reporting entities, there are no licensing requirements specific to the DPMS sector, and very few specific regulations that pertain to jewellers. The DPMS sector is somewhat unfamiliar with the intensity and detailed compliance requirements to such complex regulations as posed by the AML regime. This, combined with the unique small business nature of our industry among reporting entities, must be taken into account when developing AML/ATF regulations to ensure that they are effective and avoid creating an excessive compliance burden.

FINTRAC has requested assessment reports on compliance regimes from the DPMS sector this January for the first time since the DPMS sector has added to the AML regime in December 2008. We do not know the results of these assessment reports and, consequently, have yet to see an example of a compliance regime that FINTRAC considers compliant. It seems premature to look at extending the scope of the regime for the DPMS sector until we are able to assess the current sector compliance and effectiveness of the current regulations and guidelines.

We would like to comment on specific areas of concern for the DPMS sector in the November and December AML/ATF regime consultation papers. From the November 7, 2011 consultation

un commerce de détail. Les maisons de ventes aux enchères échappent à la réglementation LRPC/FAT imposée aux NMPPP, de sorte que les règles ne sont pas les mêmes pour tous, même dans le seul secteur de la bijouterie, ce qui ouvre des possibilités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Les bijoutiers concurrencent d'autres produits de luxe parmi lesquels les consommateurs peuvent choisir, comme les produits électroniques, des voitures et des bateaux. Les autres détaillants qui vendent des produits de luxe ne sont pas visés par la réglementation LRPC et ne sont donc pas tenus d'obtenir des renseignements personnels des consommateurs. Certains NMPPP doivent également assumer un fardeau en matière d'exécution à cause de leurs institutions financières. Ces dernières doivent assumer leur devoir de diligence à l'égard de la clientèle et évaluer et atténuer les risques, mais cela peut entraîner, involontairement, un fardeau pour les NMPPP.

Si on fait une comparaison avec certains autres pays, on peut dire que le secteur canadien des NMPPP présente un risque plus faible de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Cela est particulièrement vrai des pays où les banques et devises locales ne suscitent pas la même confiance dans la population que ce n'est le cas au Canada. Dans ces pays, l'or et les diamants jouent un rôle beaucoup plus grand dans la conservation et le transfert de la richesse. Une évaluation plus faible du risque du secteur canadien des NMPPP cadre bien avec l'approche fondée sur le risque présentée dans les 40 + 9 recommandations du GAFI et avec les recommandations les plus récentes du GAFI formulées en février 2012.

À la différence de ce qui se passe pour d'autres entités déclarantes, il n'y a pas d'exigences en matière de licences qui soient propres au secteur des NMPPP, et il y a fort peu de règlements qui s'appliquent spécialement aux bijoutiers. Le secteur des NMPPP a assez peu l'habitude des exigences poussées et détaillées en matière de conformité aux règlements complexes comme celles qu'on trouve dans le régime LRPC. Cela, en plus de la nature unique de notre industrie, composée de petites entreprises qui comptent au nombre des entités déclarantes, doit être pris en compte dans l'élaboration de la réglementation LRPC/FAT, si on veut en assurer l'efficacité et éviter qu'elle ne crée un fardeau de conformité excessif.

En janvier dernier, le CANAFE a demandé des rapports d'évaluation sur les programmes de conformité au secteur des NMPPP pour la première fois depuis que ce secteur a été ajouté au régime de lutte contre le blanchiment d'argent, en décembre 2008. Nous ignorons les résultats de ces rapports d'évaluation, si bien que nous n'avons toujours pas vu d'exemple de ce que le CANAFE considère comme un programme de conformité acceptable. Il semble prématuré d'envisager d'étendre la portée du régime au secteur NMPPP avant que nous ne puissions évaluer le degré de conformité actuel de ce secteur et l'efficacité de la réglementation et des lignes directrices actuelles.

Nous voudrions commenter des sujets précis de préoccupation du secteur des NMPPP dans les documents de consultation sur le régime LRPC/FAT de novembre et de décembre. Dans le

paper, we are concerned about the introduction of the concept of enhanced CDD and the recordkeeping of this concept as it may apply to the DPMS sector.

While we appreciate that from the Department of Finance's perspective these regulations essentially mean "being mindful" of a customer after a $10,000 cash or suspicious transaction and therefore should not represent too much of a burden, we have strong concerns that the regulations as written, when translated by FINTRAC into guidelines, will go beyond the scope discussed with the Department of Finance and be an extreme burden on DPMS. Specifically, we are concerned with how FINTRAC may interpret DPMS to comply with guidelines designed for financial institutions.

Unlike financial institutions, DPMS are not always able to identify and trace customers on an ongoing basis to nearly the same extent. For most financial institutions, the enhanced CDD requirements are a small extension of the current model building on existing practices.

For DPMS this could require potentially radically new processes that would be very harmful to business, especially in the retail environment.

Given the low risk within the DPMS sector of money laundering and terrorist financing activity not currently covered by the regime, there would seem to be marginal, if any, additional benefit beyond the current DPMS requirements.

From the December 21, 2011 consultation paper, we recommend that proposal 2.7 be more specific about the additional exclusions to the DPMS sector reporting requirements relating to the sale or purchase of metals and stones that are used in the manufacturing process. In dialogue with the Department of Finance, they indicated that this was to exclude industrial non-jewellery use of metals and stones. Within the DPMS industry, the term "manufacturing" may have several different meanings that are not consistent with the intention of the proposed changes. For example, manufacturing can mean the actual process of making jewellery or could also mean the cutting and polishing of diamonds. The intended use and types of activities when referring to manufacturing need further clarification.

In closing, we would like to recommend the following: The current compliance level with the existing legislation for the DPMS sector should be assessed and understood before additional requirements are extended to the jewellery industry. Until such time, the DPMS sector should be exempted from the enhanced CDD regulations, specifically proposal 3.2, 3.3, 3.4 and 3.5 from the November 7, 2011 consultation paper.

document de consultation du 7 novembre 2011, nous nous inquiétons de voir apparaître la notion de mesures de vigilance accrue à l'égard des clients et des dossiers qu'il faudrait tenir en conséquence si cette disposition s'appliquait au secteur des NMPPP.

Certes, nous comprenons que, dans l'optique du ministère des Finances, cette réglementation veut dire essentiellement qu'il faut être vigilant à l'égard d'un client après une transaction de 10 000 $ en liquide ou autres transactions douteuses, si bien que cela ne devrait pas représenter un fardeau trop lourd, mais nous craignons fort que la réglementation, telle qu'elle est conçue, n'aille au-delà de la portée discutée avec le ministère des Finances, lorsqu'elle se traduira en lignes directrices du CANAFE, et ne constitue une lourde charge pour les NMPPP. Plus précisément, nous craignons l'interprétation que le CANAFE risque de donner de la conformité des NMPPP à des lignes directrices conçues pour les institutions financières.

À la différence des institutions financières, les NMPPP ne sont pas toujours capables d'identifier les clients et de les suivre de façon constante dans la même mesure qu'elles, loin de là. Pour la plupart des institutions financières, de nouvelles exigences ne seront qu'un léger prolongement du modèle existant et elles pourront s'appuyer sur les pratiques existantes.

Pour un NMPPP, cela exigerait de nouveaux processus qui peuvent être radicaux, ce qui sera très préjudiciable à ses affaires, surtout au niveau du commerce de détail.

Étant donné le faible risque d'activités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme dans le secteur des NMPPP non déjà couverts par le régime, il n'y aurait aucun avantage, si non minime, à aller au-delà des exigences actuelles pour ce secteur.

Dans le document de consultation du 21 décembre 2011, nous recommandons que la proposition 2.7 du document de consultation soit plus précise au sujet des nouvelles activités exclues, dans les obligations de déclaration du secteur des NMPPP, concernant la vente ou l'achat de métaux et de pierres utilisés dans la fabrication. Dans des échanges avec le ministère des Finances, celui-ci a dit qu'il s'agissait d'exclure l'utilisation de métaux et de pierres pour autre chose que des bijoux. Dans le secteur des NMPPP, le terme « fabrication » peut avoir plusieurs significations qui ne sont pas conformes à l'intention qui sous-tend les modifications proposées. Par exemple, il peut s'agir de la fabrication même de bijoux, mais il peut s'agir aussi de la taille et du polissage de diamants. Il faudrait préciser davantage ce qu'on entend par « utilisation visée » et « types d'activités » lorsqu'il s'agit de fabrication.

Pour conclure, nous formulons les recommandations suivantes : il faudrait évaluer et comprendre le niveau actuel de conformité du secteur des NMPPP à la loi existante avant d'appliquer de nouvelles exigences au secteur de la bijouterie. Tant que cela ne sera pas fait, le secteur des NMPPP devrait être soustrait à la réglementation renforcée sur le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et plus précisément aux propositions 3.2, 3.3, 3.4 et 3.5 du document de consultation du 7 novembre 2011.

One size does not fit all. Future compliance obligations need to be more tailored to our unique small business sector that would alleviate the compliance burden now placed on the DPMS sector, giving consideration to the privacy of the purchasing consumer. This is particularly important as the regime moves from adopting amendments to the development of guidelines.

It is important for both government and the jewellery industry to work together to strike the right balance when strengthening Canada's AML/ATF legislative framework as it applies to the DPMS sector.

Thank you for the opportunity to address this committee. We would welcome your questions at this time.

The Acting Chair: Thank you, Mr. Ritter.

Ms. Richard and Mr. Barcados, do you have any comments that you would like to add at this point before we get into questions?

Alexander Barcados, President, C.D. Barcados Co. Ltd.: I am okay waiting until questions.

The Acting Chair: I would like to introduce you to Percy Mockler, a senator who has just joined us.

We actually have a couple of people on the questions list. I would not mind starting off with the opening question, if possible.

The involvement of the industry, in terms of the legislation, started in 2007 when the first discussion took place and in 2008. You have raised some flags or points for consideration. Where are you at in terms of where you started and where you are going? You have made recommendations but what is the thinking among the members of your group? It is an open, general question that can maybe lead us on to further questions with the other senators.

Mr. Ritter: I defer to Mr. Barcados or Ms. Richard.

Phyllis Richard, Executive Director, Jewellers Vigilance Canada Inc.: I will start. In the beginning when we first started to work with finance on the development of the regulations as they would apply to us, we entered into dialogue in trying to have Department of Finance understand the uniqueness of the jewellery industry here in Canada. There was a lot of focus on that and given that at the time financial institutions were the model that was being used, it became apparent to us that it possibly could prove to be quite onerous for independent retail jewellers, for example — which make up the vast majority of our industry — to have compliance regimes. Many of them would not have had cash transactions over a $10,000 amount. It would be a rare occurrence for many of them and for some it would never happen. Our concern then was that the regime would be putting

Une solution unique ne convient pas à tous. Il faut adapter les nouvelles obligations en matière de conformité à notre secteur unique, formé de petites entreprises, pour alléger la charge de la conformité maintenant imposée au secteur des NMPPP en prenant en considération le respect de la vie privée de l'acheteur. Cela est particulièrement important au moment où le régime passe de l'adoption de modifications à l'élaboration de lignes directrices.

Il est important que le gouvernement et le secteur de la bijouterie collaborent à la recherche d'un juste équilibre dans le renforcement du cadre législatif canadien de la LRPC/FAT dans le secteur des NMPPP.

Merci de nous avoir permis de nous adresser au comité. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président suppléant : Merci, monsieur Ritter.

Madame Richard et monsieur Barcados, avez-vous des commentaires à ajouter avant que nous passions aux questions?

Alexander Barcados, président, C.D. Barcados Co. Ltd. : Je n'ai aucun inconvénient à attendre à ce que l'on formule les questions.

Le président suppléant : J'aimerais vous présenter le sénateur Percy Mockler, qui vient de se joindre à nous.

Nous avons deux ou trois personnes sur la liste des questions. J'aimerais commencer par vous poser la première question, si possible.

La participation de l'industrie, en ce qui a trait à la législation, a débuté en 2007 quand la première discussion a eu lieu, et en 2008. Vous avez soulevé certains sujets de préoccupation ou aspects à considérer. Où en êtes-vous par rapport à votre point de départ et où voulez-vous en venir? Vous avez formulé des recommandations, mais que pensent en réalité les membres de votre groupe? C'est une question ouverte et générale qui pourrait aboutir à d'autres questions que les sénateurs aimeraient peut-être vous poser.

M. Ritter : Je m'en remets à M. Barcados ou à Mme Richard.

Phyllis Richard, directrice exécutive, Jewellers Vigilance Canada Inc. : Je veux bien commencer. Dès nos premiers entretiens avec le ministère des Finances en vue de l'élaboration des dispositions du règlement afférentes à notre secteur, nous nous sommes résolument attachés à lui faire valoir le caractère exclusif de l'industrie de la bijouterie ici au Canada. Or, comme les institutions financières étaient le modèle utilisé à l'époque, nous eûmes tôt fait de constater qu'un régime de conformité risquait de s'avérer assez onéreux, notamment pour les bijoutiers détaillants qui n'encaissent pas de grosses sommes — et il se trouve qu'ils constituent la vaste majorité de notre industrie. En effet, les opérations en comptant dépassant la somme de 10 000 $ sont tout à fait exceptionnelles pour la plupart d'entre eux et demeurent inconcevables pour certains. Nous craignions que le

an onerous additional bureaucratic function on these small business people — what we call moms and pops and entrepreneurial small businesses — that would have a difficult time in doing that.

We are just entering now into the phase where FINTRAC is actually assessing our industry with regard to those compliance regimes. We really do not know how well or how it has fared. However, anecdotally, both Mr. Ritter and I have received many calls from our members needing help to understand why this is, and how is this to work. They are just not used to that kind of thing.

Mr. Barcados: Going back to the initial discussions, the regime in Canada for our sector, DPMS, goes beyond the recommendations that FATF created for DPMSs. The thresholds are lower in Canada, and compared to other countries in FATF, the Canadian regulations have gone further in terms of our industry. I would say as well, our industry itself is a diverse industry between retail, wholesale, and lots of different sectors. The way things have developed is that the low-risk sector of our industry — the mainstream jewellers — seems to be facing the bulk of the compliance burden. Yet the high-risk sectors seem to fly under the radar and not be captured by it. That creates some frustration among industry members that want this to be an effective regime. Mr. Ritter mentioned crime is a real problem in our industry.

There is a feeling that the focus is not on the sectors in our jewellery industry that it should be. I think it is fair to say that we have not seen what a compliance regime should look like. There are lots of descriptions of one, but we have not seen an example of one. It sometimes feels to some people that the company reads the requirements but it would be nice to see an example of what one might look like for a typical company.

The Acting Chair: Let us get into some questions.

Senator Ringuette: I have a few questions to set the context and the record straight. In regard to the group of people that roams around Canada buying gold, are they part of your association?

Mr. Ritter: At this particular stage, it depends. Some of our mainstream jewellers do buy gold and they do buy jewellery from the consumer. However, there are a lot of other businesses out there that will buy your gold that are not.

Senator Ringuette: For cash.

Mr. Ritter: For cash. They are not part of our industry, no. We feel they could be high risk as well.

régime n'ajoute une fonction bureaucratique onéreuse au fardeau de ces petits entrepreneurs — de petites entreprises familiales — qui auraient eu de la difficulté à s'en acquitter.

Nous abordons tout juste la phase où le CANAFE procède à l'évaluation du rendement de notre industrie par rapport à ces régimes de conformité. Nous ne savons vraiment pas à quel point elle a réussi à s'y prendre. Sachez néanmoins, pour la petite histoire, que M. Ritter et moi avons tous deux reçu des appels de nos membres nous demandant de l'aide pour comprendre la raison d'être et le fonctionnement de la mesure. Ils ne sont tout simplement pas habitués à ce genre de choses.

M. Barcados : Pour en revenir aux discussions initiales, le régime canadien visant notre secteur, les NMPPP, va au-delà des recommandations que le GAFI avait formulées à notre endroit. Les seuils sont plus faibles au Canada et, à les comparer à ceux d'autres pays, les règlements canadiens sont allés plus loin en ce qui concerne notre industrie. J'ajouterais d'ailleurs que notre industrie se caractérise par sa diversité, puisqu'elle comprend des détaillants, des grossistes et de nombreux secteurs différents. De la manière dont les choses se sont déroulées, le secteur à faible risque — celui des petits bijoutiers — semble être celui qui doit porter le plus gros du fardeau au chapitre de la conformité, alors que les secteurs à risque élevé semblent échapper au radar. Cet état de choses ne laisse pas d'être décourageant pour les membres de l'industrie qui tiennent à ce que ce régime soit efficace. M. Ritter a mentionné que la criminalité est un véritable problème dans notre industrie.

On a l'impression que le point de mire n'est pas placé sur les secteurs de notre industrie de la bijouterie qui devraient en fait être visés. Je ne crois pas me tromper en affirmant que nous n'avons pas vraiment vu ce à quoi un régime de conformité devrait ressembler. Il y a toute une profusion de descriptions d'un tel régime, mais nous n'en avons pas vu un seul exemple concret. Les entreprises semblent se tenir au courant des exigences, certes, mais ce serait bien de voir un exemple concret d'un tel régime et de ce qu'il pourrait supposer pour une petite entreprise.

Le président suppléant : Passons aux questions.

Le sénateur Ringuette : J'ai quelques questions pour tenter de clarifier le contexte et les antécédents. Est-ce que les gens qui se déplacent un peu partout au Canada pour acheter de l'or font partie de votre association?

M. Ritter : Oui et non. Certains de nos petits bijoutiers achètent de l'or ou des bijoux du consommateur, mais il y a beaucoup d'entreprises qui achètent de l'or sans appartenir au métier.

Le sénateur Ringuette : Pour de l'argent liquide.

M. Ritter : Pour de l'argent liquide. Ces gens ne font pas partie de notre industrie, non. Nous aussi nous estimons qu'ils pourraient présenter un risque élevé.

Mr. Barcados: I would emphasize that most people in the industry would consider that to be an extremely high-risk sector and unfortunately, because they are not a mainstream jeweller that has a fixed address, they are not even on the radar in terms of compliance assessment. They should be, but part of the problem in that sense is they are not listed in a registry or anything like that. They are not even being looked at.

Senator Ringuette: Exactly. That is why I wanted to clear the air in regard to your association and your members and say that it is completely different from what we have seen happen in the last five years in the marketplace.

Since 2007, you have been asked to comply. How many reports would your members have sent to FINTRAC since you have been asked to comply? Has that led to any kind of further investigation and court proceedings?

Ms. Richard: I believe it was Mr. Barcados who mentioned that we are just now being assessed by FINTRAC; in fact, we do not know what the response has been. We know from a FINTRAC report on suspicious transactions that the DPMS sector sent in 52.

Mr. Barcados: We do not know large cash transactions. We do not have access to that information.

Ms. Richard: No, we do not have numbers on that. We were not actually captured until December 2008. Basically, it has been just over three years that we have been captured by the regulations.

Senator Ringuette: I will give you a few scenarios, and you tell me. Right now, the minimum of $10,000 is the standard that has been established. The white paper that was submitted to be reviewed in this process says that we go down to zero dollars; and that is certainly a red flag.

Let us say, for instance, that I inherit all the jewellery from Aunt Agatha, which is worth $50,000. It is an inheritance. You assess the jewellery and say that you will give me X dollars, which is more than $10,000. Would your member jeweller have to report such a transaction to FINTRAC?

Ms. Richard: It is our understanding that it is the transaction where the consumer is trying to give the jeweller $10,000 or more in cash.

Mr. Barcados: Are you saying that the jeweller would do this by cash or give you a cheque for it?

Senator Ringuette: He would give me a cheque for it. I want to make clear that when we talk about a cash transaction, either cheque or credit card, it is anything above the current standard of

M. Barcados : Je soulignerais quant à moi que la plupart des gens de l'industrie estiment qu'il s'agit d'un secteur à très haut risque. Malheureusement, comme il ne s'agit pas de bijoutiers ordinaires avec une adresse fixe, ils échappent au radar de l'évaluation de la conformité. Ils devraient être captés, mais le problème réside, ne serait-ce qu'en partie, dans le fait qu'ils ne sont pas inscrits dans un registre ni rien dans ce genre-là. On ne s'en occupe même pas.

Le sénateur Ringuette : Tout à fait. Voilà pourquoi je tenais à dissiper tout malentendu à l'égard de la relation entre ces gens, votre association et vos membres, et à pouvoir affirmer que ce que vous faites n'a rien à voir avec les choses qui se passent dans le marché depuis ces cinq dernières années.

C'est à compter de 2007 qu'on vous a demandé de vous conformer. Quel est le nombre de déclarations que vos membres ont fait parvenir au CANAFE depuis? Ont-elles abouti à des enquêtes plus poussées ou à des poursuites?

Mme Richard : Je crois que c'est M. Barcados qui a dit que nous sommes justement en train d'être évalués par le CANAFE en ce moment; en fait nous ignorons quelle a été la réaction. Ce que nous savons, grâce à un rapport du CANAFE sur les opérations douteuses, c'est que le secteur des NMPPP en a signalé à 52 reprises.

M. Barcados : Nous ne sommes pas au courant des opérations liquides pour des sommes importantes. Nous n'avons pas accès à ces informations.

Mme Richard : Non, nous ne disposons pas de chiffres à ce sujet. Nos données n'étaient en fait pas saisies jusqu'en décembre 2008. Essentiellement, il y a à peine un peu plus de trois ans qu'elles ont commencé à être captées en vertu du règlement.

Le sénateur Ringuette : Je vais vous décrire quelques scénarios, et vous me direz ce qu'il en est. En ce moment, la norme a été établie à un minimum de 10 000 $. Le livre blanc présenté à l'étude dans le cadre de ce processus préconise la réduction de ce seuil à zéro; et c'est assurément de quoi sonner l'alerte.

Disons, par exemple, que j'hérite tous les bijoux de ma tante Agathe, qui ont une valeur de 50 000 $. C'est un héritage. Un bijoutier membre de votre association évalue les bijoux et il est prêt à me les acheter pour X dollars, soit une somme dépassant les 10 000 $. Est-ce que ce bijoutier est tenu de signaler l'opération au CANAFE?

Mme Richard : À ce que nous ayons compris, c'est l'inverse. Ce qu'il faut signaler c'est l'opération où le consommateur cherche à payer 10 000 $ ou plus en espèces au bijoutier.

M. Barcados : Êtes-vous en train de dire que le bijoutier ferait une transaction en liquide ou vous donnerait un chèque?

Le sénateur Ringuette : Il me donnerait un chèque. Je me dois de préciser une chose; quand nous parlons d'une opération en espèces, d'un chèque ou d'une carte de crédit, nous faisons

$10,000. If you sell a piece of jewellery above $10,000, it is my understanding that you would have to report it.

Mr. Barcados: To be clear, consistent with the FATF recommendations for DPMSs, which actually sets a threshold at $15,000, the $10,000 threshold for DPMSs is for cash only transactions. If it is by cheque or credit card, there is no threshold. There is no threshold limit for a suspicious transaction; it is any value if it is deemed suspicious. However, for something to be triggered by threshold only reporting for large cash, it is a cash transaction of $10,000 or more.

I can build further on your example. That leads to one of the other sectors that I would suggest is at high risk in our industry: jewellers buying from the public. For example, in the suspicious transaction indicators put out by FINTRAC, that area is not discussed at all. As Ms. Richard mentioned, all the suggested points to look for, look at the jeweller selling a piece as opposed to buying it.

Senator Ringuette: Give me an example, from your perspective, of a suspicious transaction of money laundering or terrorist financing that could occur in a small membership retail shop.

Mr. Ritter: Right now, in terms of suspicious transactions, it has not been defined properly to us at this particular stage what is suspicious. When someone comes into a store, do you look at their clothes and at their mannerism? It is very difficult for a jeweller to understand who is suspicious and who is not.

I would think that if someone comes in with a large amount of cash, jewellers, especially ones in our association, would question that. They would start a specific process that they would want to follow with their staff to determine whether this is a true transaction.

Mr. Barcados: I suggest there is actually a high level of awareness by jewellers because they are constantly looking at people walking in their stores. On one level, they wonder if the person is going to pull a gun out and on the other level, they are worried about other types of fraud and theft. They need to be aware of who is coming in. One suspicious transaction that would jump out at me is someone coming in with a lot of jewellery to sell. From talking to the RCMP I know there is a typology that happens a lot where people steal jewellery and rather than sell it for money and buy drugs with the money, they trade the jewellery for drugs directly with the drug dealers.

If someone comes in with a collection of wedding bands and a large amount of personal jewellery and it does not seem right for that person, it immediately raises alarm bells in my mind.

allusion à toute somme supérieure à 10 000 $, ce qui constitue la norme actuelle. Si vous vendez un bijou pour plus de 10 000 $, il faut en rendre compte, à ce que je sache.

M. Barcados : Pour être précis, et conformément aux recommandations du GAFI pour les NMPPP, qui établissent en fait le seuil à 15 000 $, le seuil de 10 000 $ s'applique exclusivement aux opérations en espèces. S'il s'agit d'un chèque ou d'une carte de crédit, il n'y a pas de seuil. Il n'y a pas de seuil non plus pour une opération jugée douteuse, peu importe sa valeur. Cela dit, pour qu'une déclaration soit déclenchée exclusivement en fonction du seuil établi pour les sommes importantes, cette somme a été établie pour les opérations en espèces à 10 000 $ ou plus.

Je peux m'étendre davantage sur votre exemple, car cela nous amène à l'un des autres secteurs qui d'après moi présentent un risque élevé dans notre industrie : les bijoutiers qui achètent du public. Il n'est d'ailleurs nullement question de cet aspect parmi les indicateurs établis par le CANAFE pour reconnaître une opération douteuse. Comme Mme Richard l'a fait valoir, tous les aspects que l'on propose comme critères à surveiller se rapportent à la vente et non pas à l'achat d'un bijou par le bijoutier.

Le sénateur Ringuette : Donnez-moi donc un exemple, de votre point de vue, d'une opération douteuse de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes qui pourrait se produire dans la petite bijouterie de l'un de vos membres.

M. Ritter : En ce moment, nous n'avons pas encore eu droit à une définition claire de ce que l'on entend par opération « douteuse ». Quand quelqu'un entre dans un magasin, est-ce que vous observez comment il est vêtu et quelles sont ses manières? Il est très difficile pour un bijoutier de deviner qui pourrait avoir des intentions douteuses.

Je suis persuadé que si quelqu'un entrait dans le magasin avec une somme importante en espèces, les bijoutiers, particulièrement ceux qui font partie de notre association, se poseraient des questions. Ils suivraient une procédure précise avec le concours de leur personnel pour déterminer s'il s'agit d'une opération en bonne et due forme.

M. Barcados : J'avancerais que les bijoutiers sont en fait toujours aux aguets, car ils voient constamment des gens entrer dans leurs magasins. D'un côté, ils se demandent si la personne va sortir un pistolet et, de l'autre, ils craignent la fraude et le vol. Ils doivent savoir qui entre chez eux. Une situation que je trouverais douteuse d'emblée, c'est lorsque quelqu'un entre avec beaucoup de bijoux à vendre. De par mes entretiens avec la GRC, je sais qu'il y a des typologies assez récurrentes, par exemple celle du voleur de bijoux qui, au lieu de les vendre et de se procurer des stupéfiants avec l'argent, fait directement du troc avec le narcotrafiquant.

Si quelqu'un entre avec toute une collection d'alliances et de bijoux personnels sans que cela ne semble cadrer avec la personne, il n'en faut pas plus pour vous mettre la puce à l'oreille.

Senator Massicotte: I read your brief and I understand what you are getting at. Obviously, we are talking about cash transactions in excess of $10,000. I understand that you have filed approximately 12 to 13 FINTRAC reports per year across Canada. Is that a good summary?

Mr. Barcados: I believe that number is for suspicious transactions. We do not have large cash transactions. I could not find that number from FINTRAC anywhere.

Senator Massicotte: The information we have is that you submitted 52 reports to FINTRAC.

Mr. Barcados: I believe those were suspicious transactions.

Senator Massicotte: How many do you file a year? Does it happen often that people come in with $10,000 or $15,000 in cash?

Ms. Richard: It is not a frequent occurrence anywhere in the sector, but it does happen from time to time, for sure. For the vast majority, particularly the independent retailer, it does not happen.

Senator Massicotte: You have to understand where they are coming from. Sometimes your product could be a commodity, highly liquid and used as equivalent to cash. I suspect that is only a small proportion of the products you sell. I suspect that once you sell a product, the next day it is worth a lot less, much like a car, which means it is not very liquid. I suppose it might apply more to diamonds. Try to help me out. I suspect your comments would be more useful if you said that this has a street value, is quite liquid and maintains its value. What would that be if you could satisfy all those criteria? Where are they coming from?

Mr. Ritter: When people are trying to launder money through a jeweller, given the markup margins on individual jewellery, they would not get what they wanted out of it. Say someone comes in and buys something for $5,000 retail value; the price includes the cost of developing the piece and the rent they have to pay and so on. There is a markup on the item. In terms of trying to resell that product, it could be worth $2,500.

Senator Massicotte: Probably half the retail value would be normal, I would suspect. Is that the case for all your products? Are diamonds the exception? Is there something out there that maintains a high proportion of value? FINTRAC reports refer to diamonds in cross-border issues. Is that because they maintain a higher value because they are more pure?

Ms. Richard: It is because diamonds, in the past, have been used as a source of currency or wealth. The concern is diamonds crossing borders, and this regime does not cover that aspect. We know through the RCMP, as I think Mr. Barcados mentioned,

Le sénateur Massicotte : J'ai parcouru votre mémoire et je comprends où vous voulez en venir. Évidemment, nous sommes en train de parler d'opérations en espèces pour des sommes supérieures à 10 000 $. À ce que j'ai compris, vous présentez environ 12 ou 13 rapports au CANAFE chaque année partout au Canada. Est-ce bien cela?

M. Barcados : Je crois que ce chiffre correspond aux opérations douteuses. Nous n'avons pas d'opérations liquides importantes. Je n'ai pu trouver ce chiffre du CANAFE nulle part.

Le sénateur Massicotte : Selon nos informations, vous auriez présenté 52 déclarations au CANAFE.

M. Barcados : Je crois qu'il s'agissait d'opérations douteuses.

Le sénateur Massicotte : Combien en signalez-vous par an? Est-ce qu'il arrive souvent que des gens entrent dans les magasins avec 10 000 ou 15 000 $ en espèces?

Mme Richard : Pas souvent, quel que soit le type de négoce. À l'occasion, oui, bien entendu, mais ce n'est tout simplement pas le cas pour la grande majorité, particulièrement pour le détaillant indépendant.

Le sénateur Massicotte : Vous devez comprendre leur raisonnement. Vos articles pourraient parfois être utilisés comme une marchandise utile, extrêmement liquide, une devise, mais je pense que cela s'applique uniquement à une petite proportion des articles que vous vendez. Une fois vendu, j'imagine d'ailleurs que votre article vaudra beaucoup moins dès le lendemain, un peu comme une auto, ce qui veut dire qu'il n'est pas très liquide. Je suppose que cela pourrait s'appliquer davantage aux diamants. Essayez donc de m'aider. J'imagine que vos commentaires seraient plus utiles si vous disiez que cela a une valeur marchande, que c'est assez liquide et que ça garde sa valeur. Qu'en serait-il si vous pouviez satisfaire tous ces critères? Quel est le raisonnement derrière tout cela?

M. Ritter : Lorsque les gens essaient de blanchir de l'argent par l'entremise d'un bijoutier, ils n'obtiennent pas la somme qu'ils veulent, compte tenu de la marge de bénéfice qu'il faut faire sur les bijoux. Disons que quelqu'un entre et achète quelque chose pour un prix de vente de 5 000 $; le prix comprend le coût de fabrication du bijou, le loyer à payer, et cetera. Il y a une majoration sur l'article. À la revente, il pourrait ne valoir que 2 500 $.

Le sénateur Massicotte : La moitié du prix de vente serait normal, d'après moi. En est-il ainsi pour tous les produits? Les diamants font-ils exception à la règle? Y a-t-il quelque chose qui retienne une valeur plus élevée, proportionnellement parlant? Les rapports du CANAFE font allusion aux diamants dans le cadre des enjeux transfrontaliers. Est-ce parce que les diamants conservent une plus grande valeur en raison de leur pureté?

Mme Richard : C'est que les diamants ont été utilisés par le passé comme une devise ou une richesse. C'est le mouvement transfrontalier des diamants qui est le sujet d'inquiétude, et ce régime ne s'occupe pas de cet aspect. Nous savons par la GRC, et

that our industry has been targeted by all kinds of criminal gangs, from small street gangs right through to highly organized gangs that have moved up from the U.S. and originally from Columbia.

Those gangs that operate here steal jewellery — many other things, but jewellery is their main focus — and that merchandise leaves the country, leaves Canada and goes somewhere to fence. The RCMP could probably help you more on that.

Senator Massicotte: They are looking to steal, not money laundering?

Ms. Richard: They are looking to steal. In other words, what they have stolen then leaves to be liquidated somewhere else. That is where there is the possibility of diamonds, or gold for that matter, having a wealth.

Mr. Barcados: You would look at those thefts as proceeds of crime, though.

Senator Massicotte: It is not money laundering, though.

Mr. Barcados: I agree with you that walking into a Birks or People's, Mappins or a mainstream, independent store and buying jewellery to launder money strikes me as a poor decision in that sense because when you look at the margin and you look to sell it, there must be better ways.

Senator Massicotte: If we look at some of the retail businesses, they operate, and they basically run along with the regional operation which loses money, yet they are prepared to pay their 40 or 50 per cent income tax for the sake of having the other 50 per cent basically in a bank account that they can transfer. They are prepared to accept a 60 per cent dilution, if you wish, of their value for the sake of money laundering. Could that be achieved in your industry, or is it even lower than that? If you pay 10,000 bucks, what is the street value of that 10,000 bucks to the drug dealer?

Ms. Richard: We would have to defer to the RCMP on that, for that kind of information.

Senator Massicotte: It is at least lower than half because in leaving the shop you lose half the value.

Mr. Barcados: As well, there is a limited selling it back into it as well. I would agree with you on that. I do not have a number that I could say "it is this per cent," but that strikes me as reasonable.

Ms. Richard: You have to have the market to sell it into, basically.

Senator St. Germain: I thank the jewellery industry for being here.

je crois que M. Barcados y a fait allusion, que notre industrie a été ciblée par tous les genres de bandes criminelles, des petits gangs de quartiers jusqu'aux bandes criminelles extrêmement organisées qui nous arrivent de la Colombie via les États-Unis.

Ces gangs qui fonctionnent ici volent des bijoux — beaucoup d'autres articles également, mais surtout des bijoux — et la marchandise quitte le pays, quitte le Canada pour un lieu de fourgue. La GRC pourrait peut-être mieux vous renseigner à ce sujet.

Senator Massicotte : Ces gens cherchent à voler, et non pas à blanchir l'argent?

Mme Richard : C'est le vol qu'ils visent. Autrement dit, ce qu'ils volent doit ensuite être liquidé ailleurs. C'est là qu'il y a la possibilité de traiter avec des diamants, de l'or, ou en définitive un objet de valeur.

M. Barcados : Ces vols seraient néanmoins perçus comme produits de la criminalité.

Le sénateur Massicotte : Mais il ne s'agit pas de blanchiment d'argent.

M. Barcados : Je conviens avec vous que l'idée de blanchir l'argent en se procurant des bijoux chez Birks, People's, Mappins ou un bijoutier indépendant ordinaire, n'est pas très heureuse, compte tenu de la marge de bénéfice qui se perd à la revente. Il y a sûrement de meilleurs moyens.

Le sénateur Massicotte : Si nous nous penchons sur certains commerces de détail, ils fonctionnent et suivent essentiellement l'opération régionale qui est en train de perdre de l'argent, mais ils sont cependant prêts à payer leur impôt sur le revenu à raison de 40 ou 50 p. 100 de leurs recettes sous prétexte de pouvoir placer le 50 p. 100 restant dans un compte en banque qu'ils pourront transférer. Ils sont prêts à accepter une dilution de la valeur de 60 p. 100, si vous voulez, sous prétexte de pouvoir blanchir l'argent. Est-ce que cela peut être fait dans votre industrie, ou le taux est-il encore plus bas que cela? Si vous payez 10 000 $, quelle est la valeur marchande de ces 10 000 $ pour un narcotrafiquant?

Mme Richard : Il faudrait nous en remettre à la GRC pour ce genre d'information.

Le sénateur Massicotte : Est-ce au moins inférieur à la moitié, car en quittant le magasin on perd déjà la moitié de la valeur?

M. Barcados : Il faut également compter sur le facteur de la revente limitée. Je me rangerai à votre avis à ce sujet. Je n'ai pas un chiffre précis à vous donner en termes de pourcentage, mais il me semble que c'est raisonnable.

Mme Richard : Essentiellement, il faut avoir un marché dans lequel écouler sa marchandise.

Le sénateur St. Germain : Je remercie l'industrie des bijoutiers de sa présence ici.

I would like a little bit of clarification. You said there is a group that is flying under the radar. Who are you referring to when you say that there are people who are aligned to your industry that seem to be flying under the radar and should quite conceivably be considered under this legislation or under these regulations?

Mr. Ritter: There is really more, it is not just our industry. There are a number of different areas and businesses that are not captured on a compliance regime at all: the pawn shops, the auction houses, anyone dealing with high-end goods like boats or even cars or furniture. We feel it is not just the jewellery industry that should be captured. We feel all industries should be captured over a $10,000 limit, or hopefully a $15,000 limit.

Really, with the level of scrutiny that our members and jewellers are constantly looking at in terms of trying to protect themselves from theft, trying to protect themselves from any robberies or any kind or crime, we feel that our industry is very cautious of what is going on. If I were to want to launder money, I would definitely not go to a jewellery store. I would go to some other place that was not captured under the regime.

Senator St. Germain: Luxury cars and car dealerships are not covered under a regime at all?

Ms. Richard: Art dealers.

Mr. Barcados: Art dealers, exactly.

I think I mentioned the term "fly under the radar." I was talking about people who should be captured under this regime that maybe, by the letter of the law, should be complying with it but do not. I do not see, the way it is currently set up, how they will be assessed or captured.

As we talk about some of the "we buy your gold" type operations, some of them are mobile; they will set up in hotels in cities. I have customers who received assessment letters for companies that closed three years ago. It is tough for FINTRAC to have a current listing of who DPMSs are. You can see how, if someone wanted to start a new company every year and go around different cities and buy jewellery, that they will fly under the radar, whereas the ones who actually represent the low risk — who have the mainstream distribution channels where they are buying, set up, they are visible, they have a storefront — they are the ones that will be getting the compliance burden, but it is backwards. They are the low risk. The high-risk people are not really being focused on, which is not the way — to my mind, I am just a jeweller — to effectively spend your resources to combat this.

J'aimerais obtenir une précision. Vous avez dit qu'il y a un groupe qui échappe au radar. À qui faites-vous donc allusion quand vous dites qu'il y a des gens qui se rattachent à votre industrie, qui semblent « voler » plus bas pour échapper au radar et devraient assurément être visés par cette loi ou ce règlement?

M. Ritter : Il y en a en fait beaucoup d'autres, ce n'est pas seulement dans notre industrie. Il y a un certain nombre de domaines et de négoces divers qui ne sont pas du tout visés par un régime de conformité. Je songe notamment aux bureaux de prêteurs sur gages, aux maisons de ventes aux enchères, et à toute personne vendant des articles de grand luxe tels des bateaux, voire des autos ou des meubles. Nous estimons qu'il ne faut pas s'adresser uniquement à l'industrie des bijoutiers. Nous croyons que toutes les industries devraient être visées pour les sommes dépassant la limite de 10 000 $, ou, espérons-le, une limite de 15 000 $.

Vraiment, si nous tenons compte du fait que nos membres et les bijoutiers sont continuellement aux aguets pour tenter de se protéger du vol ou de tout genre de crime, nous estimons que notre industrie aborde tout ce qui se passe avec énormément de prudence. Si je voulais blanchir l'argent, je n'irais certainement pas chez un bijoutier. J'irais quelque part qui ne serait pas visé par le régime.

Le sénateur St. Germain : Les autos de luxe et les concessionnaires automobiles ne sont pas du tout visés par le régime?

Mme Richard : Les marchands d'oeuvres d'art.

M. Barcados : Les marchands d'oeuvres d'art, oui exactement.

Je crois que j'ai utilisé l'expression « échapper au radar ». Je parlais de gens qui devraient être visés par ce régime et qui, en suivant la loi au pied de la lettre, devraient respecter la loi mais ne le font pas. De la manière dont les choses sont organisées en ce moment, je ne vois pas comment ces gens peuvent être évalués ou visés dans la loi.

En parlant de certaines opérations du genre « nous achetons votre or », il en est qui sont mobiles; elles s'installent dans des hôtels dans les villes. J'ai des clients qui ont reçu des lettres d'évaluation d'entreprises qui ont fermé il y a trois ans. Le CANAFE a de la difficulté à avoir une liste actualisée énumérant les NMPPP. On peut comprendre comment quelqu'un, qui fait démarrer une nouvelle entreprise chaque année et se rend dans diverses villes acheter des bijoux, peut échapper au radar, alors que les gens qui représentent en fait un degré de risque faible — qui ont des circuits de distribution ordinaires en termes du lieu où ils achètent, s'établissent et sont visibles, ils ont un magasin qui donne sur la rue — ce sont eux qui doivent porter le fardeau de la conformité, mais c'est à reculons. Ce sont eux qui présentent un risque faible. Les gens à risque élevé ne sont pas vraiment dans le point de mire, ce qui n'est pas la manière à mon avis — mais je ne suis que bijoutier — de dépenser nos ressources de manière efficace pour lutter contre cela.

Mr. Ritter: Most of our members, as well as a lot of people in the industry, have been around for 90 plus years, in some instances it is 100 years, and it is all a family business. People who join our association and JVC, they sign a code of ethics. This basically means that they will ensure that they run their businesses in a very ethical and forthcoming way, one that will protect the consumer as well as project an image that when the consumer goes into their stores they can be trusted.

Other people who are not part of an industry or on the tertiary or the outside of the industry, often we get a number of complaints about people who have a wrong appraisal or when they go and buy something it is the wrong price or that it is too high or whatever.

We have mom and pop stores, where basically sometimes there are only two people running the store but it has been with their family for generations. As I said, they sign a code of ethics. As you can see with our logo, we have a sign of trust.

Jewellers Vigilance as well, in terms of the work that they do in the marketplace to ensure that things are ethical and people are following things the way they should, is what we are trying to portray in the marketplace.

Senator St. Germain: How onerous is the paperwork for reporting? You said you started reporting in 2008?

Ms. Richard: We were captured in 2008. The assessment reports request from FINTRAC just went out this January with a due date of March 2 for only part of the sector. FINTRAC would not reveal to us how many DPMSs were targeted with this assessment.

Senator St. Germain: It is random? They send so many out in a random sort of way?

Ms. Richard: We have to assume it is random.

Mr. Ritter: They have not provided us with that information. We asked in terms of who they are sending it out to and how many, and that has not been forthcoming to us. As well, in terms of answering your question about how onerous, both Ms. Richard's office and my office received hundreds of calls within a week of these letters going out. Some of the small jewellers do not have a compliance officer or do not have a compliance regime or do not have, as we mentioned from the financial institutions, an opportunity to have someone help them with these particular areas.

We, as associations, developed a compliance kit, a binder, for our members. We requested FINTRAC to look that over, and so far we have not had an opportunity to meet with them to say that they would. We would love that opportunity, to be able to give

M. Ritter : La plupart de nos membres, ainsi que de nombreuses personnes dans l'industrie sont dans le métier depuis plus de 90 ans, voire 100 ans, et c'est une entreprise familiale. Les gens qui adhèrent à notre association et à JVC, signent un code de déontologie, garantissant par là qu'ils géreront leurs affaires d'une manière éthique et transparente, d'une manière qui protégera le consommateur tout en projetant une image de marque qui inspire confiance au consommateur.

D'autres gens qui ne font pas partie d'une industrie ou qui se trouvent dans le secteur tertiaire ou à l'extérieur de l'industrie ... nous recevons souvent des plaintes à propos de gens qui obtiennent une évaluation erronée ou quand ils vont acheter quelque chose le prix est erroné ou trop élevé et ainsi de suite.

Nous avons des magasins familiaux, où il n'y a parfois que deux personnes, mais le magasin appartient à la même famille depuis des générations. Comme je l'ai dit, ils signent un code de déontologie. Comme vous pouvez le voir dans notre logo, nous avons un signe de confiance.

Jewellers Vigilance aussi, en termes du travail qu'ils font dans le marché pour veiller à ce que les choses se passent de manière éthique et que les gens fassent les choses comme il faut, c'est l'impression que nous cherchons à donner dans le marché.

Le sénateur St. Germain : À quel point les formalités de rapport sont-elles onéreuses? Vous avez dit que vous avez commencé le signalement des cas en 2008?

Mme Richard : Nous avons été visés en 2008. Le CANAFE a envoyé des demandes de rapports d'évaluation en janvier et a fixé la date d'échéance au 2 mars uniquement pour une partie du secteur. Le CANAFE s'est abstenu de nous divulguer combien de NMPPP étaient visés par cette évaluation.

Le sénateur St. Germain : Est-ce aléatoire? Ils en transmettent un nombre X de manière aléatoire?

Mme Richard : Nous devons présumer que cela se fait de manière aléatoire.

M. Ritter : Le CANAFE ne nous a pas fourni cette information. Nous avons demandé à qui et à combien de personnes le CANAFE avait envoyé ces demandes, mais il ne nous a pas répondu. Quant à votre question sur les dépenses à encourir pour les formalités, le bureau de Mme Richard et le mien ont reçu des centaines d'appels dans la semaine qui a suivi l'envoi de ces lettres. Certains petits bijoutiers n'ont pas un agent de la conformité pas plus qu'un régime de conformité et ne peuvent même pas compter sur leurs institutions financières pour les aider dans ces domaines.

En tant qu'association, nous avons mis au point une trousse de conformité, un classeur, à l'intention de nos membres. Nous avons demandé au CANAFE de réviser cette trousse d'information et pour l'instant nous n'avons pas eu l'occasion

them our compliance kit and see what they think about it. There are no examples for an individual store or for multiple stores of how to fill out a compliance report.

As of today, we have not had any feedback from FINTRAC in terms of the reports that have been sent to them in this particular mailing.

Mr. Barcados: To be clear, it is not so much the compliance burden of the reporting that we are initially talking about. There is a difference. Even if you have never done a cash transaction that we are reporting, as a jeweller you need to create your compliance regime. You need to appoint an officer and do risk assessment. Even if you might never see anywhere close to $10,000 cash, you need to do all this. That is as opposed to, for example, in the U.K., where if you want to be able to accept over $15,000 cash you need to apply and go through the process. I would argue that there are lots of people creating the compliance regime for their company that is at extraordinarily low risk and should never have to go through that for their business.

Senator Massicotte: Would you agree that your members could commit themselves that they will never accept a cash transaction of $10,000 and if they sign that document they do not need to provide all that security stuff?

Mr. Barcados: Quite frankly, from my perspective, that should be the law for jewellers or any other art dealers, any other businesses. Unless you register and do your compliance regime, you should not be allowed to accept $15,000 I would suggest, because that is consistent with the FATF recommendation threshold. That would be an excellent solution and simple, and it would reduce the burden on FINTRAC to try to find all the jewellers and do all the mailings.

Senator Massicotte: If one of your members did accept $10,000 or $15,000 for credit, it is a criminal activity and they are subject to going to jail.

Mr. Barcados: Unless they have been registered and have their compliance regime and have been licensed to do that.

[*Translation*]

Senator Maltais: Thank you for your most interesting presentation.

The vast majority of retail jewellers are small jewellery stores that make between half a million and three quarters of a million dollars in sales. I assume that they are not the ones making transactions worth $10,000 or more.

de rencontrer les responsables pour obtenir leur engagement à cet effet. Nous serions ravis d'avoir une telle occasion pour pouvoir leur présenter notre trousse de conformité et savoir ce qu'ils en pensent. Il n'y a pas d'exemple de la manière de remplir un rapport de conformité, que ce soit pour un magasin individuel ou pour plusieurs magasins à la fois.

Jusqu'ici, nous n'avons eu aucune rétroaction du CANAFE au sujet des rapports qui lui ont été transmis lors de cet envoi.

M. Barcados : Pour être concis, ce n'est pas tellement le fardeau des rapports à rédiger à l'égard de la conformité qui nous inquiète au départ. Il y a une différence. Même s'il n'a jamais fait une opération en espèces comme celles qu'il faut signaler, le bijoutier est tenu de créer son régime de conformité. Il doit désigner un agent et procéder à l'évaluation du risque. Même s'il ne lui arrivera peut-être jamais de voir une somme qui s'approche le moindrement de 10 000 $, il devra faire tout cela. C'est le contraire qui se passe par exemple au Royaume-Uni, où si vous voulez être en mesure d'accepter plus de 15 000 $ en espèces il faut présenter une demande et suivre le processus. J'affirmerais donc qu'il y a beaucoup de gens qui créent un régime de conformité pour leur entreprise alors que le risque est extrêmement faible et ils ne devraient pas avoir à passer par là.

Le sénateur Massicotte : Diriez-vous que vos membres pourraient s'engager à ne jamais accepter une opération de 10 000 $ en espèces et s'ils signent un tel document, ils n'auraient pas besoin de fournir toutes les choses exigées au chapitre de la sécurité?

M. Barcados : Je vous dis franchement, la loi devrait à mon avis s'appliquer aux bijoutiers mais aussi à tout marchand d'oeuvres d'art et à toute autre entreprise. À moins de s'inscrire et de suivre son propre régime de conformité, on ne devrait pas être autorisé à accepter 15 000 $, dirais-je, car cela correspond au seuil recommandé par le GAFI. Ce serait une excellente solution toute simple et elle allégerait le fardeau du CANAFE en termes des travaux qu'il fait pour localiser tous les bijoutiers et faire tous les envois par la poste.

Le sénateur Massicotte : Si un de vos membres acceptait 10 000 ou 15 000 $ sous forme de crédit, c'est une activité criminelle passible de prison.

M. Barcados : À moins qu'ils soient inscrits et qu'ils aient leur régime de conformité et qu'ils disposent d'un permis pour agir de la sorte.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Merci pour votre présentation fort intéressante.

La grande majorité des bijoutiers détaillants sont des petites bijouteries qui font entre un demi-million et 750 000 $ de chiffres d'affaires. Je présume que ce n'est pas chez eux qu'on fait des transactions de 10 000 $ et plus.

What is the breakdown of jewellery sales in Canada between small jewellers and large chain stores, such as Birks, say? Does the average Canadian purchase more from small jewellers or big box stores?

[*English*]

Mr. Ritter: It is an interesting question. In terms of consumers buying from smaller jewellers or chain stores, most of the major chain stores are probably doing well over $1 million-plus in terms of their annual sales; otherwise, they could not be in a mall. From a consumer, in terms of giving a percentage, I do not have a percentage. Mr. Barcados may have an idea in terms of a percentage.

The difference between going to a major chain and an independent is most of the independents are doing custom design and one-of-a-kind designs for the consumer, whereas at a mall or at a major chain store you are looking at some commonalities in terms of the actual product.

I would think it really depends on the buying decision and the buying direction that the consumer is looking at in terms of the type of product they want or what type of jewellery they want designed for them.

Mr. Barcados, do you have a better idea of the percentage?

Mr. Barcados: No, is the short answer. I do not. That kind of market information is not readily available for our industry, unfortunately.

Senator Massicotte: If you were to guess at the market value for the chains, it must be 80 per cent or 90 per cent.

Mr. Barcados: Actually, it is not. That is one of the things with our industry that is interesting in Canada. There are some significant chains. There is the Zales Group, Peoples, Mappins, Birks, Charms, but the landscape for jewellers in Canada is actually dominated by small independents.

Senator Massicotte: I do not mean from a frequency sense but from a dollar sense.

Mr. Barcados: That I do not know.

Ms. Richard: Many are private companies, so we do not have access to that information. Certainly by location, there are far more independents.

Mr. Barcados: I have heard it suggested that Costco is the largest jewellery retailer in Canada, but I do not know how that breaks down by the specific numbers.

[*Translation*]

Senator Maltais: I know you do not have any percentages with you, but you just told Senator Massicotte in your answer that, in the manufacture of specific pieces of jewellery, for a wedding or

Quelle est la proportion des ventes de bijoux au Canada entre les petits bijoutiers et les grandes chaînes, comme Birks, par exemple? Est-ce que le Canadien moyen achète plus chez les petits bijoutiers ou dans les grandes surfaces?

[*Traduction*]

M. Ritter : C'est une question intéressante. Pour ce qui est des consommateurs qui achètent chez les petits bijoutiers ou des chaînes, la plupart des chaînes sont sans doute en train de faire des chiffres d'affaires annuels de plus d'un million de dollars; autrement elles ne pourraient pas se trouver dans un centre commercial. Quant aux consommateurs, je ne suis pas en mesure de vous donner un pourcentage. M. Barcados pourrait en avoir une idée.

La différence entre les grandes chaînes et les bijoutiers indépendants c'est que la plupart de ces derniers produisent des bijoux sur commande, souvent des pièces uniques pour le consommateur, alors que dans un centre commercial ou une chaîne on retrouve plus ou moins les mêmes bijoux.

Je pense que la décision d'acheter chez l'un ou chez l'autre dépend du type de produit que le consommateur recherche ou s'il veut qu'un bijou soit spécialement conçu pour lui.

Monsieur Barcados, avez-vous une meilleure idée du pourcentage?

M. Barcados : Non, je n'en ai pas. Ce genre d'information sur le marché n'est pas facilement disponible pour notre industrie, malheureusement.

Le sénateur Massicotte : Si vous deviez deviner la valeur des chaînes dans le marché, elle devrait être de l'ordre de 80 ou 90 p. 100.

M. Barcados : Non il n'en est pas ainsi. Voilà une des choses de notre industrie qui est intéressante au Canada. Il y a d'importantes chaînes. Je songe notamment au Groupe Zales, Peoples, Mappins, Birks, Charms, mais le milieu des bijoutiers au Canada est en fait dominé par le petit bijoutier indépendant.

Le sénateur Massicotte : Je ne parle pas en termes de fréquence, mais en termes de dollars.

M. Barcados : Je ne dispose pas de ce renseignement.

Mme Richard : Il y en a beaucoup qui sont des entreprises privées, alors nous n'avons pas accès à cette information. Ce qui est certain, c'est que l'on retrouve beaucoup plus de bijoutiers indépendants par localité.

M. Barcados : J'ai entendu dire que Costco serait le plus grand bijoutier détaillant au Canada, mais je ne puis vous donner une ventilation précise des chiffres.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Je sais que vous n'avez pas les pourcentages avec vous, mais vous venez de répondre au sénateur Massicotte que, dans la fabrication des bijoux

an anniversary, for example, the big box stores deal more with ready-made things. If a customer is not satisfied, he will go to a small jeweller and have a piece custom-made. Do you agree that there is more of a direct relationship with the buyer at a small jeweller's than in a large chain store?

[*English*]

Mr. Ritter: I would think that a smaller jeweller has customers who come in on a recurring basis. There is trust and camaraderie with a small, independent jeweller, specifically in a small town where people have been coming to that store for years and years, and families have been coming to their store for years. I am not saying that the Birks of the world or any of the other chains cannot do custom design, but an individual does that. When I am going around the industry I see more of that being done with our independent jewellers.

[*Translation*]

Senator Maltais: We agree that a small jeweller is going to know his customer better than a salesperson in a big box store who will never see him again. In the case of a small jeweller, the customer will visit him two or three times with specifications in order to get the piece he wishes to have. So there is a closer relationship between a customer and a small jeweller than one in a big box store. Are we agreed on that?

[*English*]

Ms. Richard: If you are trying to draw a direct correlation between an independent jeweller and the knowledge of their client or their consumer, certainly independent jewellers would know of the vast majority of their consumers because of their smaller communities. I would also say there are some chains that also would experience that because they are perhaps higher end and therefore it is an ongoing relationship that they would have.

[*Translation*]

Senator Maltais: From that can we conclude that a small jeweller is at less risk of a swindle or money laundering than a large chain store?

You said there were 52 suspicious reports made to your association. I will not ask for the percentage, but I imagine there are more from the big box stores than the small jewellers?

[*English*]

Mr. Ritter: We were speaking to a jeweller this afternoon before we came here who has four stores, which is classified as a small chain. He mentioned that his store and the major chains have a strong regime in terms of cash transactions. I think to launder money with a large chain would be extremely difficult.

spécifiques, pour un mariage ou un anniversaire, par exemple, c'est sûr que, dans les grandes surfaces, on parle plus de prêt-à-porter. Si le client n'est pas satisfait, il va aller chez un petit bijoutier et faire faire le bijou tel qu'il veut l'avoir. Êtes-vous d'accord qu'il y a plus une relation directe avec l'acheteur chez un petit bijoutier que dans une grande chaîne?

[*Traduction*]

M. Ritter : Je pense quant à moi qu'un petit bijoutier a des clients qui lui sont acquis. Il y a un climat de confiance et de camaraderie avec un petit bijoutier indépendant, surtout dans une petite localité où les gens se rendent au même magasin pendant des années, génération après génération. Je ne suis pas en train d'affirmer que les magasins du style Birks ou toute autre chaîne ne peuvent pas concevoir des produits sur commande, mais un bijoutier indépendant le fait certainement. Quand je fais le tour de l'industrie, je constate que ce sont surtout nos bijoutiers indépendants qui font de la conception.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : On s'entend pour dire que le petit bijoutier va mieux connaître son client qu'un vendeur dans une grande surface qui ne le reverra jamais. Dans le cas du petit bijoutier, le client fera deux ou trois visites pour donner des spécifications afin d'avoir le bijou qu'il désire. Il y a donc une relation plus intime avec le client d'un petit bijoutier qu'avec celui d'une grande surface. On est d'accord là-dessus?

[*Traduction*]

Mme Richard : Si vous essayez de faire une corrélation directe entre le bijoutier indépendant et la connaissance de sa clientèle, il est certain que ce bijoutier connaîtra presque toute sa clientèle puisqu'il dessert une collectivité plus réduite. J'ajouterais que certaines chaînes peuvent également connaître leur clientèle à fond, peut-être parce qu'elles vendent des produits plus haut de gamme et maintiennent donc une relation permanente avec les gens qui recherchent ce genre d'articles.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : À partir de cela, peut-on dire que le petit bijoutier est mieux à l'abri d'une arnaque ou du blanchiment d'argent qu'une grande chaîne?

Vous avez dit qu'il y a eu 52 déclarations douteuses faites à votre association. Je ne demanderai pas le pourcentage, mais j'imagine que cela provient davantage des grandes surfaces que des petits bijoutiers?

[*Traduction*]

M. Ritter : Nous parlions à un bijoutier cet après-midi avant de venir ici qui a quatre magasins, ce qui est considéré comme une petite chaîne. Il nous a appris que son magasin et les grandes chaînes suivent un régime rigoureux en ce qui a trait aux opérations liquides. Je crois qu'il serait extrêmement difficile de blanchir de l'argent auprès d'une grande chaîne.

Ms. Richard: Not impossible.

Mr. Ritter: Not impossible.

[*Translation*]

Senator Maltais: Is it easier in a small jewellery store?

[*English*]

Mr. Ritter: As we mentioned before, if someone were going to launder money, they would not go to a jewellery store. I would go someplace else that was not captured by the regime at this particular stage.

Senator Moore: Mr. Ritter, on page 3 of your brief — and you touched on this in responding to Senator Maltais — you say auction houses are excluded from DPMS, which creates an uneven playing field even within the jewellery sector and an area open to potential money laundering and terrorist financing abuse.

For the record, could you give us an example of how an auction house would be involved in a potential abuse as opposed to a firm in your association?

Mr. Barcados: Even within auction houses there are different models. Some of them will travel around and sell estate jewellery. The whole set-up of an auction, where there is an anonymous buyer and seller, you do not have that customer due diligence or the type of relationship that the senator was referring to in the previous question; it does not give the opportunity. In a jewellery store, a jeweller interacting with the buyer can be aware of the situation and maybe look for suspicious transactions or typologies because of the very separated section, and who is buying and selling is not known. Of all the business models in our industry, it seems one of the odder ones to not be captured. Our understanding is it is specifically excluded from the guidelines.

Senator Moore: Would an auction house not have a record of who was consigning an item for sale at auction? Then if something was sold, the auctioneer takes a percentage and they have to pay the proceeds balance to that consignor? Would they not know that?

Ms. Richard: They do not have to report it. I could go into an auction with a lot of cash, buy an expensive diamond ring from that auction house, pay cash — whatever amount, $50,000, $20,000, $100,000 — and the auction house does not have to report that as a cash transaction to FINTRAC. Once I have paid with my cash, I have this piece of jewellery, I can go and resell to someone, get a cheque for it, and melt it down if it is gold.

Mme Richard : Mais pas impossible.

M. Ritter : Pas impossible.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Est-ce plus facile dans une petite bijouterie?

[*Traduction*]

M. Ritter : Comme je l'ai déjà dit, si quelqu'un veut blanchir l'argent, il ne va pas s'adresser à un bijoutier. Moi je m'adresserais ailleurs, quelque part qui ne serait pas visé par le régime pour le moment.

Le sénateur Moore : Monsieur Ritter, à la page 3 de votre mémoire — et vous en avez parlé en réponse au sénateur Maltais — vous avez dit que les maisons de ventes aux enchères étaient exclues des NMPPP, ce qui crée un terrain inégal même au sein du secteur de la bijouterie tout en ouvrant la porte à d'éventuelles tentatives de blanchiment d'argent et de financement d'activités terroristes.

Pourriez-vous nous donner pour le compte rendu un exemple de la manière dont une maison de ventes aux enchères pourrait éventuellement être impliquée dans ce genre d'opérations par opposition à une entreprise membre de votre association?

M. Barcados : Même au sein des maisons de ventes aux enchères il existe des modèles différents. Certaines se déplacent pour vendre les bijoux faisant partie d'une masse successorale. L'organisation même d'une vente aux enchères, où il y a un acheteur et un vendeur tous deux anonymes, est faite de sorte qu'il n'y a pas de diligence due à l'égard du client ni le type de relations auxquelles le sénateur faisait allusion lors de la question précédente; cette possibilité n'est pas offerte. Chez un bijoutier, il y a une interaction avec l'acheteur et le bijoutier peut être au courant de la situation et être aux aguets pour les opérations douteuses ou certaines typologies car il y a un comptoir qui les sépare et on ne sait pas qui est en train d'acheter ou de vendre. De tous les modèles d'entreprises dans notre industrie, il semble que ce soit une des rares à ne pas être visées. À ce que nous ayons compris, ces maisons sont explicitement exclues des lignes directrices.

Le sénateur Moore : Une maison de ventes aux enchères n'aurait-elle pas un registre des personnes présentant un article à vendre lors des enchères? Ensuite, si quelque chose est vendu, la maison prélève un pourcentage et doit verser le solde restant au consignataire de la marchandise? Ne serait-elle donc pas au courant?

Mme Richard : Elles ne sont pas tenues de signaler les opérations. Je peux me rendre à une vente aux enchères avec beaucoup d'argent en espèces, acheter une bague en diamant très chère, et payer comptant — quel que soit le montant, 50 000, 20 000 ou 100 000 $ — et la maison n'est pas tenue de signaler au CANAFE qu'une opération liquide a eu lieu. Une fois que je verse l'argent, j'obtiens le bijou et je peux aller le revendre à quelqu'un, me faire payer par chèque, et le faire fondre si c'est de l'or.

Senator Moore: You mentioned that since December 2008, 52 suspicious transaction reports have been submitted to FINTRAC. Are these reports are submitted by the individual members of your respective associations?

Ms. Richard: Not necessarily.

Mr. Barcados: We got that information from a FINTRAC report and the association members do not notify the associations when they do a report.

Senator Moore: It is the individual members who submit these reports to FINTRAC?

Mr. Barcados: Absolutely.

Senator Moore: How do you assess whether or not a transaction is suspicious? Individually, have you had to report anything? What kind of circumstances? What is the demeanour of the customer? What triggers, in your mind, or your members', what makes a transaction suspicious in nature?

Mr. Barcados: I can take that. I have not, but I am on the wholesale side. I have established clientele that I have known, with whom I work repeatedly, and so I have not encountered that at this point.

Senator Moore: I was thinking more of the retail side when I asked that question.

Mr. Barcados: That is a frustration. Jewellers are aware of people walking in and because they are concerned about their safety and fraud, people will get a feeling of what is wrong. People try to pass off bad money orders as well. I think the description of what typologies FINTRAC would like jewellers to look for has been perhaps lacking. You go online and look at the descriptions and they are very general, very vague, including someone looks like they are buying more than what they can afford, or someone does not haggle over the price. There is not a specific typology. We would love more information from FINTRAC as to what they would recommend we look for specifically. I would also suggest that someone coming in to sell a large quantity of jewellery, while it is not money laundering, it is proceeds of crime, and that in and of itself can be a suspicious situation.

Senator Moore: Is that response equal to your respective associations, Mr. Ritter, Ms. Richard? Is it similar?

Ms. Richard: Yes.

Mr. Ritter: Yes.

The Acting Chair: We are running close to being out of time. A quick question and then we would like to have a summary from the witnesses in terms of what jewels you can give us with the take back.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que depuis décembre 2008, 52 opérations douteuses ont été signalées au CANAFE. Ces déclarations sont-elles présentées à titre individuel par des membres de vos associations respectives?

Mme Richard : Pas nécessairement.

M. Barcados : Nous avons obtenu ce renseignement d'un rapport du CANAFE et les membres des associations ne donnent pas avis à leurs associations lorsqu'ils font une telle déclaration.

Le sénateur Moore : Ce sont donc les membres qui présentent ces déclarations au CANAFE à titre individuel?

M. Barcados : Absolument.

Le sénateur Moore : Comment évaluez-vous si une opération est douteuse ou non? Avez-vous déjà eu quelque chose à signaler, individuellement parlant? Quelles étaient les circonstances? Quelle était la façon d'agir du client? Qu'est-ce qui a éveillé vos soupçons ou ceux de vos membres?

M. Barcados : Je peux répondre à cela. Moi je n'ai jamais été confronté à la situation, mais je travaille plutôt comme grossiste. J'ai une clientèle établie que je connais bien, avec qui j'ai travaillé souvent, et je ne me suis donc pas retrouvé dans cette situation pour le moment.

Le sénateur Moore : Je songeais plutôt à la vente au détail quand j'ai posé la question.

M. Barcados : C'est frustrant. Comme les bijoutiers ont tout lieu de s'inquiéter de la sécurité et de la fraude, ils demeurent très conscients des gens qui entrent dans leur magasin et ils savent instinctivement s'il y a quelque chose de louche. Les gens essaient également de payer avec des mandats sans provision. Je crois que ce qui manque peut-être c'est une description des typologies que le CANAFE voudrait que les bijoutiers surveillent. Quand vous parcourez les descriptions en ligne, vous constatez qu'elles sont très générales, très vagues, par exemple quand quelqu'un semble acheter des choses plus chères que ce qu'il peut se permettre, ou que quelqu'un accepte le prix sans marchander. Il n'y a pas de typologie spécifique. Nous serions heureux d'obtenir davantage d'information du CANAFE sur les caractéristiques à surveiller selon ses recommandations. J'ajouterais également qu'il y aurait lieu de croire à une situation douteuse lorsque quelqu'un entre dans un magasin et cherche à vendre des bijoux en quantité. Sans qu'il s'agisse de blanchiment d'argent, il peut tout de même s'agir de produits d'activités criminelles.

Le sénateur Moore : Cette réponse est-elle valable pour vos associations respectives, monsieur Ritter, madame Richard? La situation est-elle similaire?

Mme Richard : Oui.

M. Ritter : Oui.

Le président suppléant : Nous sommes sur le point de dépasser notre temps. Encore une question rapide et nous aimerions que nos témoins nous résument les bijoux qu'ils pourront nous donner avec la reprise.

Senator Massicotte: I agree with your answer earlier that if one wants to be complicit with money laundering, the risk is probably with the smaller jewellery because the person has less discretion and usually owns his own shop. I think that is what you answered.

Let me talk about proceeds of crime. They also tell me that very often in the industry, many small retailers, especially with large transactions, that cash transactions are favoured by some industry members because they do not have to pay GST, TPS or income tax. That seems to be prevalent in your industry. How do you respond to that?

Mr. Ritter: Some of our members or non-members, yes, they are dealing in cash in order to perhaps not pay for a credit card or something along that line, or give a discount to a consumer. When someone comes in and asks to pay cash for something, the radar goes up automatically for any jeweller, especially if it is a large amount. If someone comes in and wants to spend $1,000 or $2,000 in cash, that can happen with a number of different incidences over a year or so.

We have some jewellers who have clients who come in and all they do is pay cash, because of the nature of the consumer coming in with their business. A small jeweller in terms of money laundering and someone coming in with cash, the radar will go up automatically. They will be very careful in terms of who that individual is, especially if they do not know that person.

Mr. Barcados: Cash can be difficult for a business to handle if they have payroll, or they have to wire money for purchases. There are legitimate times when someone pays cash. Perhaps they do not want it on their credit card statement for their partner to see, that type of thing. In terms of cash to avoid the taxes, I think you will see that happens less and less, at least certainly not on a large scale.

Senator Ringuette: Can you tell us what all these gold buyers do with the gold or jewellery they buy? What is their next step?

Senator St. Germain: That was going to be my question.

The Acting Chair: We will wrap it up after that.

Senator St. Germain: Are they not, to me, the most likely to be the launderers? To me, if you go and buy gold that is where the vulnerability or the money laundering could take place.

Mr. Barcados: To classify them as high risk might be better.

Ms. Richard: Yes.

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord avec ce que vous avez répondu plus tôt, à savoir que si quelqu'un veut être complice de blanchiment d'argent, le risque réside probablement auprès du petit bijoutier car la personne a moins de discrétion et est habituellement propriétaire du magasin. Je crois que c'est ce que vous avez répondu.

Permettez-moi de parler des produits de la criminalité. Dans l'industrie, de nombreux petits détaillants me disent très souvent, surtout en ce qui a trait aux opérations pour de grands montants, que certains membres de l'industrie privilégient les opérations en espèces car cela leur évite de payer la TPS, la TVP ou l'impôt sur le revenu. Cela semble prévaloir dans votre industrie. Que répondez-vous à cela?

M. Ritter : Il est vrai que certains de nos membres ou non-membres cherchent à se faire payer en espèces, peut-être pour éviter de payer les frais des cartes de crédit ou quelque chose dans ce genre, ou encore pour pouvoir offrir un escompte à un consommateur. Quand quelqu'un entre et demande à payer comptant, cela sonne automatiquement l'alerte pour n'importe quel bijoutier, particulièrement s'il s'agit d'un grand montant. Les situations où des gens entrent prêts à dépenser 1 000 ou 2 000 $ en espèces se produisent à quelques reprises au cours d'une année.

Nous avons des bijoutiers qui ont des clients qui se limitent à payer comptant, car telle est la nature du consommateur qui s'adresse à leur magasin. Le bijoutier a systématiquement la puce à l'oreille en termes de blanchiment d'argent dès que quelqu'un entre avec de l'argent comptant. Aussi, agira-t-il avec beaucoup de précaution, particulièrement s'il ne connaît pas la personne.

M. Barcados : Un commerce peut avoir de la difficulté à gérer l'argent en espèces s'il a des salaires à payer, ou s'il doit faire des télévirements. Il y a des occasions où il est légitime que quelqu'un paie comptant. Peut-être que la personne veut éviter que l'achat figure dans l'état de compte de sa carte de crédit pour éviter que son conjoint sache qu'elle a fait cet achat, ou ce genre de choses. Quant à faire des opérations en espèces pour éviter de payer des impôts, je crois que vous constaterez que cela se produit de moins en moins, et certainement pas à grande échelle.

Le sénateur Ringuette : Pouvez-vous nous dire ce que tous ces acheteurs d'or font avec l'or ou avec les bijoux qu'ils achètent? Qu'en font-ils par la suite?

Le sénateur St. Germain : C'est justement ce que j'allais demander.

Le président suppléant : Nous conclurons après cela.

Le sénateur St. Germain : Ne sont-ils donc pas les plus susceptibles d'être des blanchisseurs d'argent? Pour moi, c'est justement lorsque quelqu'un achète de l'or que nous pouvons parler de vulnérabilité ou de la possibilité de blanchiment d'argent.

M. Barcados : Il vaudrait peut-être mieux les classer comme présentant un risque élevé.

Mme Richard : Oui.

Senator Ringuette: We need to know what they do with that.

Mr. Barcados: They take it to a refiner and get money.

Ms. Richard: They have it melted down by a refiner and get a cheque for it.

Mr. Barcados: They can get cash for it.

Senator Massicotte: Are you talking about bars of gold or small pieces of gold?

Ms. Richard: At the bank? I would assume financial institutions.

Senator Ringuette: Are they selling gold bars?

Ms. Richard: You are talking about people buying gold jewellery for cash — all those businesses.

Senator Ringuette: Yes.

Ms. Richard: The person who pays out the cash takes the consumers' gold jewellery, has it melted down at a refiner and gets a cheque for it. They have taken their cash and given it to the consumer; and then taken the gold or whatever and had it melted down.

Mr. Barcados: We are saying that area needs to be looked at. At this point it is not being addressed.

Senator St. Germain: It pays to have been a policeman.

Ms. Richard: It certainly does.

The Acting Chair: It is clear that you have talked about the size and scope of the members in your industry. For all of our members here today, a $500,000 to $750,000 business is a small business, so you have some back-office challenges in terms of the sophistication of your operation, the recording and the tracking, if I understand correctly what you are saying. You also mentioned that pawnshops, auction houses and art dealers are not covered by the regulation. I would like a summary on your part. You talked about a compliance model that you built, and you would like to have FINTRAC approve it. Could you summarize for the committee? You came up with a couple of points as recommendations: 3.1, 3.2, 3.3 and 3.4. We are not used to that jargon. Could you summarize two key recommendations that you would like us to make on your behalf?

Mr. Barcados: Can you combine all of our time in one person?

The Acting Chair: Yes.

Mr. Ritter: In addition to the two recommendations we mentioned in the presentation, we would like to raise the cash transaction reporting threshold to $15,000 as recommended by

Le sénateur Ringuette : Nous devons savoir ce qu'ils font avec l'or.

M. Barcados : Ils l'amènent chez un affineur et se font payer par chèque.

Mme Richard : Ils font fondre l'or chez un affineur et obtiennent un chèque en échange.

M. Barcados : Ils peuvent obtenir de l'argent comptant.

Le sénateur Massicotte : Êtes-vous en train de parler de lingots ou de granules d'or?

Mme Richard : À la banque? Dans les institutions financières, je suppose.

Le sénateur Ringuette : Est-ce qu'ils vendent des lingots d'or?

Mme Richard : Vous parlez des gens — de toutes ces entreprises qui offrent aux gens de l'argent comptant pour leurs bijoux en or.

Le sénateur Ringuette : Oui.

Mme Richard : La personne qui verse l'argent comptant prend les bijoux en or du consommateur, les fait fondre chez un affineur et obtient un chèque en échange. Ils ont payé comptant au consommateur et ensuite ils ont fait fondre l'or ou autre métal précieux.

M. Barcados : Nous disons qu'il faut se pencher sur la question. On ne s'en occupe pas en ce moment.

Le sénateur St. Germain : C'est payant d'avoir été policier.

Mme Richard : Tout à fait.

Le président suppléant : Il est clair que vous avez parlé de la taille et de la portée de vos membres dans votre industrie. À titre indicatif pour les personnes ici présentes, une entreprise qui a un chiffre d'affaires de 500 000 à 750 000 $ est considérée une petite entreprise, alors il y a certains défis côté administration pour ce qui est de la complexité de vos affaires, dont les besoins de consignation et de suivi, si j'ai bien compris vos propos. Vous avez également fait allusion aux bureaux de prêteurs sur gages, aux maisons de ventes aux enchères et aux marchands d'oeuvres d'art en rappelant qu'ils ne sont pas visés par nos règlements. J'aimerais que vous récapituliez. Vous avez parlé d'un modèle de conformité que vous avez mis au point et vous aimeriez que le CANAFE l'approuve. Pouvez-vous résumer la chose pour le comité? Vous avez avancé quelques aspects comme recommandations 3.1, 3.2, 3.3 et 3.4. Nous ne sommes pas habitués à ce genre de jargon. Pourriez-vous résumer deux recommandations clés que vous aimeriez que nous formulions en votre nom?

M. Barcados : Pouvez-vous combiner tout notre temps en une seule personne?

Le président suppléant : Oui.

M. Ritter : En plus des deux recommandations que nous avons formulées dans notre mémoire, nous aimerions élever le seuil de rapport des opérations en espèces à 15 000 $, tel que recommandé

FATF. We would like to extend that to all industries, not just the DPMS sector. We would like to exempt the DPMS from compliance regime if they do not engage in cash transactions above the reporting threshold, as in the U.K., thus eliminating an unnecessary compliance burden in a low-risk sector. Review the proceeds of crime from the perspective of purchasing jewellery and precious metals from the public, thus strengthening the STR portion of the regime. Develop government support through marketing material, i.e. consumer brochures, explaining the need for ID and other information when purchasing large cash amounts, which is also done in the U.K. The guidelines, as they pertain to the DPMS, need to be more specific about typologies regarding money laundering and DPMS activity. Supply a sample compliance regime that is tiered from small to medium to large DPMS businesses. We would also suggest, to help alleviate the existing compliance burden on DPMSs, no further amendment until the DPMS sector has been properly assessed by FINTRAC. Is it necessary to have DPMS, who never have had a $10,000 cash transaction, to have a compliance regime?

The Acting Chair: Mr. Ritter, would you be able to submit those recommendations in writing to the clerk?

Mr. Ritter: It would be our pleasure.

The Acting Chair: On behalf of the committee, I thank you. It was a fascinating conversation. Thank you for spending time with us today.

Senator St. Germain: It was an excellent presentation.

The Acting Chair: We will move to our next panel of witnesses. In the second half of our meeting, we turn our attention to the investment industry. We are pleased to welcome, representing The Investment Funds Institute of Canada, Ralf Hensel, General Counsel and Corporate Secretary; and representing the Investment Industry Association of Canada, Michelle Alexander, Director of Policy and Corporate Strategy. Accompanying Ms. Alexander by video conference from British Columbia is Amanda Archibald, Vice-President, Compliance and AROP for Raymond James Ltd.

I must inform you that the Chair of the Canadian Securities Administrators, William Rice, who also serves as Chair of the Alberta Securities Commission, had hoped to be here. Unfortunately, due to flight delays, he will be unable to join us. We have one hour for this session.

Mr. Hensel, welcome and please proceed.

par le GAFI. Nous voudrions que cela s'applique à toutes les industries, et non pas seulement au secteur des NMPPP. Nous aimerions que les NMPPP soient exonérés du régime de conformité s'ils ne font pas des opérations en espèces au-delà du seuil de rapport, à l'instar de ce qui se fait au Royaume-Uni, éliminant ainsi tout fardeau superflu au chapitre de la conformité dans un secteur à faible risque. Il s'agirait d'étudier les produits de la criminalité du point de vue de l'achat de bijoux et de métaux précieux du public, renforçant ainsi le volet Déclaration des opérations douteuses. Il faudrait développer le soutien gouvernemental grâce à du matériel de commercialisation, c'est-à-dire des brochures destinées aux consommateurs, expliquant le besoin de présenter une pièce d'identité et tout autre renseignement lorsqu'ils font un achat pour un montant important en espèces, ce qui est également fait au Royaume-Uni. Les lignes directrices, dans la mesure où elles s'appliquent aux NMPPP, doivent être plus précises en ce qui a trait aux typologies liées au blanchiment d'argent et aux activités des NMPPP. Il faudrait fournir un régime de conformité modèle à paliers multiples qi peut convenir autant aux petites et moyennes entreprises qu'aux grandes sociétés de NMPPP. Aussi, pour aider à alléger le fardeau existant pour les NMPPP en termes de conformité, nous voudrions suggérer que l'on s'abstienne d'apporter toute nouvelle modification jusqu'à ce que le secteur des NMPPP soit adéquatement évalué par le CANAFE. Est-il nécessaire de faire en sorte que les NMPPP, qui n'ont jamais fait une opération en espèces de l'ordre de 10 000 $, doivent avoir un régime de conformité?

Le président suppléant : Monsieur Ritter, seriez-vous en mesure de présenter ces recommandations par écrit au greffier?

M. Ritter : Volontiers.

Le président suppléant : Au nom du comité, je vous remercie. Nous avons eu une conversation passionnante. Merci de nous avoir consacré du temps aujourd'hui.

Le sénateur St. Germain : Votre témoignage a été excellent.

Le président suppléant : Nous allons maintenant passer à notre prochain groupe de témoins. Pour la deuxième moitié de notre séance, nous allons étudier le secteur de l'investissement. Nous avons le plaisir d'accueillir Ralf Hensel, conseiller juridique principal et secrétaire général, qui représente l'Institut des fonds d'investissement du Canada, et Michelle Alexander, directrice des politiques et secrétaire générale, qui représente l'Association canadienne du commerce des valeurs mobilières. Amanda Archibald, vice-présidente de la conformité et RCO suppléante de Raymond James Ltd accompagnent Mme Alexander par vidéoconférence de la Colombie-Britannique.

Je dois également vous informer que le président des Autorités canadiennes en valeurs mobilières, William Rice, qui est également président de l'Alberta Securities Commission, avait espéré être des nôtres. Malheureusement, son avion a été retardé et il ne sera pas en mesure de se joindre à nous. Nous disposons d'une heure pour cette séance.

Monsieur Hensel, soyez le bienvenu. Vous avez la parole.

Ralf Hensel, General Counsel, Corporate Secretary, Director, Policy — Manager Issues, The Investment Funds Institute of Canada: Mr. Chair and members of the committee, I am pleased to be here today to provide the mutual fund industry's thoughts on your review of Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime. As you have heard, I am the general counsel, corporate secretary and director of policy for manager issues at the Investment Funds Institute of Canada, which I will refer to as IFIC.

IFIC is the trade association representing most Canadian investment fund managers, fund distributors and organizations that provide services to the investment fund industry. Investment funds offered by IFIC members are sponsored and managed by registered investment fund managers, and their units or shares are offered on a continuous basis and are redeemable at any time. An investor purchases units or shares in Canadian mutual funds through registered dealers through their networks of individual advisers. I should note here that investment fund managers and dealers are collectively defined in the regulations to the act under the term "securities dealers."

This is a thoroughly regulated industry. Canadian mutual funds as a product are generally regulated under provincial securities legislation and nationally applied rules. Fund securities must be sold to the public either through prospectuses filed with and cleared through securities commissions or pursuant to prospectus exemptions. Dealers that distribute funds must be registered in each province in which they have clients, and they are regulated and subjected to examination by securities commissions and self-regulatory organizations. Advisers are also licensed and regulated by these bodies.

The fund industry takes its AML obligations seriously, recognizing the importance of this endeavour, and we believe the current regime works very well. Advisers are the client-facing representatives who first establish the business relationships with clients, obtaining required information about a client's identity, risk tolerance and investment objectives as part of the stringent account-opening and know-your-client requirements under securities regulations. Dealers must maintain these accounts, including the collected information and documentation for each client who has purchased funds through them. They can then monitor that account for any unusual activity. Once the client decides to buy a mutual fund, information needed to execute a purchase transaction is transmitted to the manager of that fund. An investment fund manager does not deal directly with clients

Ralf Hensel, conseiller juridique principal, secrétaire général et directeur, Politiques et gestion, Institut des fonds d'investissement du Canada : Monsieur le président, mesdames et messieurs, je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour vous faire part des réflexions du secteur des fonds communs de placement au sujet de votre examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Comme on l'a dit, je suis conseiller juridique principal, secrétaire général et directeur, Politiques et gestion de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, que j'appellerai l'IFIC.

L'IFIC est l'association commerciale qui représente la plupart des gestionnaires des fonds d'investissement canadiens, des distributeurs et des entreprises qui desservent le secteur des fonds d'investissement. Les fonds d'investissement offerts par les membres de l'IFIC sont parrainés et gérés par les gestionnaires des fonds d'investissement enregistrés, et leurs unités ou actions sont offertes de façon continue et peuvent être rachetées à tout moment. Un investisseur achète des unités ou des actions de fonds communs de placement canadiens par l'intermédiaire de courtiers enregistrés, par le biais de leurs réseaux de conseillers. Je me dois de souligner ici que les gestionnaires de fonds d'investissement et les courtiers sont définis collectivement dans le règlement pris en application de la loi comme « courtiers en valeurs mobilières ».

Il s'agit d'une industrie rigoureusement réglementée. En tant que produit, les fonds communs de placement canadiens sont généralement régis par la législation provinciale sur les valeurs mobilières et les règles qui s'appliquent au niveau national. Les titres des fonds doivent être vendus au public au moyen de prospectus déposés auprès des commissions de valeurs mobilières et autorisés par elles ou dans le cadre de dispenses de prospectus. Les courtiers qui distribuent des fonds doivent être enregistrés dans chaque province dans laquelle ils ont des clients et ils sont réglementés et soumis à un examen par les commissions des valeurs mobilières et les organismes d'autoréglementation. Les conseillers sont également agréés et réglementés par ces organismes.

L'industrie des fonds prend ses obligations en vertu de la LRPC très au sérieux, en reconnaissant l'importance de cette démarche, et nous croyons que le régime actuel fonctionne très bien. Les conseillers sont les représentants qui établissent les relations d'affaires avec les clients, obtiennent les renseignements nécessaires sur leur identité, leur tolérance au risque et leurs objectifs de placement, conformément aux critères rigoureux relatifs à l'ouverture d'un compte et à la notoriété du client établis dans le règlement sur les valeurs mobilières. Les courtiers doivent tenir ces comptes, y compris les renseignements et la documentation recueillis sur chaque client ayant acheté des fonds par leur intermédiaire. Ils peuvent ensuite surveiller le compte pour y déceler toute activité inhabituelle. Une fois que le client décide d'acheter un fonds commun de placement, les

prior to the purchase of the manager's funds and must rely on the dealer to obtain and retain all necessary identity verification information about the client.

Fund managers have very little additional information about investors in their funds. However, from the time a purchase transaction has settled, the fund manager is in a position to monitor ongoing transactions of that client in mutual funds managed by that manager. With this dual account monitoring, both dealers and fund managers submit suspicious transaction reports to FINTRAC in respect of suspicious client activity in their accounts or in their mutual fund investments.

An important point for me to emphasize is that for many years the Canadian mutual funds industry has operated these comprehensive identification, monitoring and reporting procedures in an allocated manner between dealers and fund managers — what we call "the allocated compliance model." This is permitted by section 62(1)(*b*)(i) of the regulations. This provision recognizes the effectiveness of the allocated compliance model, exempting mutual fund managers from the record-keeping and identification requirements of the act, where there are reasonable grounds to believe that dealers have ascertained client identity as required. This eliminates repetitive information collection and record-keeping, which is not only efficient and cost-effective but also ensures that sensitive personal client information is not collected and maintained by more firms than is necessary to adequately perform the AML requirements, which also limits possible contraventions of privacy legislation.

Our views on the proposals submitted so far are mixed. As noted in our submission, we completely support those proposals that are designed to enhance the operational efficiency of the regime, thereby alleviating the administrative obligations on our members. We applaud the Department of Finance for identifying areas where existing business processes can be adapted to meet AML objectives and for identifying other existing non-AML business requirements that could adequately, without creating a lower standard, serve in place of adoption of duplicative AML requirements. However, our members fear that some of the proposals as described in the consultation paper will impose unwarranted additional administrative burdens in order to meet the policy objectives, thus complicating business processes and, in one instance, setting a requirement that will be impossible to comply with.

Clarification is needed regarding several proposals so our members can understand the additional requirements that would be created. Clarification is also necessary to ensure that none of

renseignements nécessaires pour procéder à un achat sont transmis au gestionnaire de ce fonds. Celui-ci ne traite pas directement avec le client avant l'achat du fonds et se fie au courtier pour obtenir et conserver tous les renseignements pouvant attester de l'identité du client.

Les gestionnaires de fonds ont très peu de renseignements supplémentaires sur les investisseurs dans leurs fonds. Mais dès qu'une opération d'achat est terminée, le gestionnaire peut surveiller les opérations en cours de ce client dans les fonds communs de placement qu'il gère. Grâce à ce double suivi de la comptabilité, les courtiers et les gestionnaires de fonds signalent au CANAFE les opérations douteuses liées à des activités suspectes des clients dans leurs comptes ou dans leurs placements dans les fonds communs de placement.

Je me dois de préciser que depuis bien des années, le secteur canadien des fonds communs de placement suit les procédures de surveillance et de rapport réparties entre les courtiers et les gestionnaires de fonds, selon un modèle que nous appelons le « modèle de conformité attribué », qui est autorisé par le sous-alinéa 62(1)*b*)(i) du règlement. Cette disposition reconnaît l'efficacité du modèle de conformité attribué, qui exonère les gestionnaires de fonds communs de placement des dispositions de la loi sur la tenue de documents et la vérification de l'identité lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que les courtiers ont vérifié l'identité du client, comme il est exigé. Cela élimine la collecte de renseignements et la tenue de dossiers répétitives et est donc non seulement efficace et rentable, mais garantit également que les renseignements personnels de nature délicate du client ne sont pas recueillis ni conservés par plus d'entreprises qu'il ne faut pour bien respecter les exigences de la LRPC et limite également les éventuelles infractions à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Nos vues sur les propositions soumises à ce jour sont mitigées. Comme il est indiqué dans notre mémoire, nous appuyons inconditionnellement les propositions visant à améliorer l'efficacité opérationnelle du régime et à réduire ainsi les obligations administratives de nos membres. Nous félicitons le ministère des Finances d'avoir identifié les domaines où il est possible d'adapter les processus opérationnels existants pour répondre aux objectifs de la LRPC et d'avoir identifié d'autres exigences opérationnelles indépendantes de la LRPC qui, sans pour autant assouplir la norme, pourraient éviter d'adopter des exigences liées à la LRPC faisant double emploi. Nos membres craignent toutefois que certaines des propositions décrites dans le document de consultation n'alourdissent inconsidérément le fardeau administratif pour répondre aux objectifs de la politique, ce qui compliquerait les processus opérationnels et, dans un cas particulier, créerait une exigence qu'il sera impossible de respecter.

Plusieurs propositions doivent être précisées pour que nos membres puissent comprendre les exigences supplémentaires qui seraient ainsi créées. Il faut également d'autres éclaircissements

the proposals are intended to, or will in practice, result in changes to the long-standing allocated compliance model that this industry uses.

I will conclude by saying that the exemption in section 62 is well reasoned, incorporates existing business processes to avoid unnecessary duplication of administration and has resulted in a very effective AML/ATF Regime within the investment funds industry. Our members would be very concerned about any changes to the allocation of responsibilities or changes that would require personal client information to be collected and held by numerous entities in a duplicative manner, potentially contravening current privacy obligations and thereby increasing their compliance expense without any additional benefit to the regime that is currently working well in our industry. Thank you very much. I would be happy to entertain any questions.

The Acting Chair: Thank you. Ms. Alexander, please proceed.

Michelle Alexander, Director, Policy and Corporate Secretary, Investment Industry Association of Canada: The IIAC is pleased to be here to discuss the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. The IIAC advances the growth and development of the Canadian investment industry. We represent the interests of our registered dealer members on securities regulation, tax and other public policy matters to improve the savings and investment process and to achieve efficient, liquid, competitive markets that benefit the investing public and the issuing public. Our 180 member firms range from regional institutional boutiques and small retail firms to large full service companies that employ thousands of Canadians across Canada.

As mentioned, I am here with my colleague, Amanda Archibald. We will do a bit of tag team today. She is Vice-President, Compliance, Raymond James Ltd. and is Chair of the IIAC's anti-money laundering subcommittee. Our remarks today will focus on two particular aspects of Canada's AML/ATF Regime. The first pertains to section 62(2) of the regulations, which provides exemption relief from certain provisions relating to record-keeping and ascertaining identity when an account is opened by a Canadian securities dealer, life insurance company, investment fund, pension fund or other similar entity.

We have made submissions on this numerous times in letters to the Department of Finance. We met with the financial sector division in the summer of 2011. Ms. Archibald and I met with

pour s'assurer qu'aucune des propositions ne vise à modifier le modèle de conformité réparti que notre secteur utilise depuis longtemps, ou aboutirait à ce résultat dans la pratique.

En guise de conclusion, je dirais que l'exemption prévue à l'article 62 est judicieuse, intègre les processus opérationnels existants afin d'éviter un double emploi inutile sur le plan de l'administration et a abouti à un régime très efficace de la LRPC/FAT dans le secteur des fonds d'investissement. Nos membres seraient très préoccupés par la modification de la répartition des responsabilités ou par des changements qui exigeraient que les renseignements personnels des clients soient obtenus et détenus par de nombreuses entités, ce qui pourrait contrevenir aux obligations en vigueur concernant la confidentialité et faire ainsi augmenter leurs frais de conformité sans pour autant apporter un avantage supplémentaire au régime qui fonctionne très bien actuellement dans notre secteur. Merci beaucoup. Je serais ravi de répondre à vos questions.

Le président suppléant : Merci. Madame Alexander, vous avez la parole.

Michelle Alexander, directrice des politiques et secrétaire générale, Association canadienne du commerce des valeurs mobilières : C'est pour moi un plaisir de présenter le point de vue de l'Association canadienne du commerce des valeurs mobilières, l'ACCVM, sur l'examen législatif quinquennal de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. L'ACCVM fait la promotion de la croissance et du développement du secteur canadien de l'investissement. Elle représente les intérêts de ses membres, qui sont courtiers inscrits, en ce qui concerne la réglementation des valeurs mobilières, la fiscalité et d'autres questions de politique d'intérêt public, afin d'améliorer le processus d'épargne et de placement et de faire en sorte que les marchés soient efficaces, liquides et concurrentiels, ce qui est à l'avantage des investisseurs et des émetteurs de titres. Les 180 sociétés membres de l'association comprennent aussi bien des petites institutions régionales et des petites maisons de courtage au détail que de grandes sociétés qui offrent toute la gamme des services et emploient des milliers de Canadiens.

Je comparais aujourd'hui avec ma collègue, Amanda Archibald, qui est vice-présidente à la conformité chez Raymond James Ltd. et présidente du sous-comité de la lutte contre le blanchiment d'argent dans notre secteur d'activité. Aujourd'hui, nos observations porteront sur deux aspects en particulier du régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent. La première correspond au paragraphe 62(2) du Règlement sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement terroriste, qui prévoit des exceptions à certaines dispositions sur la tenue de documents et la vérification de l'identité lorsqu'un compte est ouvert par un courtier en valeurs mobilières, une société d'assurance vie, un fonds d'investissement, une caisse de retraite ou un organisme similaire.

Nous avons plusieurs fois fait des observations à ce sujet dans des lettres adressées au ministère des Finances. Nous avons rencontré des fonctionnaires de la Division du secteur financier

them earlier today to talk about our submissions, in particular these two exemptions that we are looking at. Specifically in section 62(2) we are looking to extend the current exemptions to equivalent foreign regulated entities that are subject to comparable regulatory regimes in their home jurisdictions or through the stock exchanges on which they are listed in order to create a level playing field and to permit our members to compete in the global capital markets.

Currently, the underlying rationale for the exemption relief provided in section 62(2) is for Canadian regulated entities is in part due to the regulatory oversight of these entities provided by a government regulatory body or an industry-specific, self-regulatory organization. Regulated entities are less likely to pose AML risks relating to identity, identity verification of its authorized officers and record-keeping because they are already subject to significant registration requirements, disclosure, audit and reporting requirements, and enhanced regulatory scrutiny over their business conduct and operations.

Foreign regulated entities that are subject to a similar regulatory regime in their home jurisdictions should be eligible for comparable exemption relief under the regulations. As a result, if, for example, an industry was regulated by the financial services authority in the U.K. or the Securities Exchange Commission in the U.S., Canadian dealers would be able to verify the identity by confirming and documenting the entity's registration and to rely on the regulatory review by that home jurisdiction.

We further note from the recently published consultation paper on December 2011 by the Department of Finance that they are considering removing the $75 million net asset test for one of the regulations. Under the existing regulations, reporting entities are not required to keep records when conducting transactions for corporations with $75 million in net assets and shares traded on a recognized stock exchange.

Removing the $75 million threshold is something that the IIAC has asked for awhile. It appears that this will be the case. The rationale in the consultation paper states that listed corporations are considered to be at a lower risk for money laundering and terrorist financing as they are subject to stringent disclosure obligations outside of the act. The IIAC suggests that the same argument applies to a foreign regulated entity that is subject to similar stringent regulatory oversight.

durant l'été 2011. Mme Achibald et moi les avons rencontrés aujourd'hui pour discuter de nos observations, notamment celles concernant ces deux exceptions. Nous proposons que les exceptions actuellement prévues au paragraphe 62(2) du règlement soient étendues à des entités réglementées étrangères équivalentes, soumises à un régime réglementaire comparable dans leur pays ou par l'entremise des bourses où elles sont inscrites, afin que les règles soient les mêmes pour tous et que nos membres puissent livrer concurrence sur les marchés mondiaux des capitaux.

La justification sous-jacente des exceptions actuellement prévues au paragraphe 62(2) pour les entités réglementées canadiennes tient, au moins en partie, à la surveillance réglementaire de ces entités assurée par un organisme gouvernemental de réglementation ou une organisation d'autoréglementation propre au secteur d'activité en cause. Il est moins probable que les entités réglementées présentent des risques du point de vue de la lutte contre le blanchiment d'argent en ce qui concerne l'identité, la vérification de l'identité de leurs agents autorisés et la tenue des documents, étant donné qu'elles sont déjà assujetties à d'importantes exigences à l'enregistrement, à des obligations de communication, de vérification et de rapports, et à des examens réglementaires approfondis de leur conduite et de leurs activités d'affaires.

Les entités étrangères réglementées qui sont soumises à des régimes réglementaires comparables au nôtre dans leur pays devraient avoir droit à des exceptions comparables aux termes du règlement. Ainsi, si une entité était régie par la Financial Services Authority au Royaume-Uni ou la Securities and Exchange Commission aux États-Unis, les courtiers canadiens pourraient vérifier l'identité en confirmant et en documentant l'enregistrement des entités et en se fiant à l'examen réglementaire prévu dans leur pays.

De plus, nous remarquons que, dans le document de consultation du 21 décembre 2011, récemment publié par le ministère des Finances, celui-ci envisage de supprimer le critère de l'actif net de 75 millions de dollars dans l'un des règlements. À l'heure actuelle, le règlement prévoit que les entités déclarantes ne sont pas obligées de tenir des documents lorsqu'elles font des opérations pour des sociétés qui ont des actifs nets de 75 millions de dollars et dont les actions sont cotées dans une bourse reconnue.

Cela fait longtemps que l'ACCVM demande la suppression du seuil de 75 millions de dollars. Cela sera le cas, semble-t-il. Le document de consultation dit que les personnes morales cotées sont jugées comme présentant de faibles risques en ce qui a trait au recyclage des produits de la criminalité et au financement des activités terroristes, car elles sont assujetties à de strictes obligations de divulgation à l'extérieur de la loi. L'ACCVM estime que le même raisonnement vaut pour les entités étrangères réglementées qui sont soumises à une surveillance réglementaire stricte.

Amanda L. Archibald, Vice-President, Compliance and AROP, Raymond James Ltd., Investment Industry Association of Canada: As the IIAC has outlined in earlier submissions, where a securities dealer outside of Canada opens an institutional account for a Canadian regulated entity, it is not required to obtain copies of corporate documents and identity information regarding authorized officers, nor is it required to verify such identity information through face-to-face meetings with its employees or agents or other means. Foreign dealers are permitted to rely on information posted on SEDAR, EDGAR, and other government and regulatory sources and public databases in conducting due diligence in order to satisfy AML concerns relating to identity and record-keeping requirements.

As a result, when our members ask a foreign regulated entity for its corporate documents and detailed information and for a face-to-face verification meeting, many of these entities balk at the request, electing instead to take their business elsewhere because of the inconvenience to them. They can easily open an institutional account with an SEC or FSA registered securities dealer without similar onerous requirements.

Our purpose in seeking the proposed amendments to section 62(2) is to address this disparity in order to level the playing field and to enable our members to compete more effectively and on equal footing as other securities dealers in the global capital markets for foreign investments and from foreign regulated entities. The lack of an exemption from this section impedes our ability as members to attract foreign investments from institutional investors that are regulated entities in their home jurisdictions.

I will turn this back over to my colleague.

Ms. Alexander: In our previous discussions with the Department of Finance when we raised these arguments, one of their responses was that we should be providing some evidence of how other jurisdictions deal with the issue that we have been raising. The IIAC has found examples in legislation in countries such as the United Kingdom, which states that where financial services firms, which are subject to the money laundering regulations or equivalent, and which are regulated in the U.K. by the FSA, or in the EU by an equivalent regulator, simplified due diligence may be applied, which means not having to verify the customer's identity.

Likewise, in France we found that where a client is established in a third country that imposes equivalent obligations in the fight against money laundering and terrorist financing, firms are not subject to the same requirements with respect to anti-money laundering measures.

Amanda L. Archibald, vice-présidente, Conformité et RCO suppléante, Raymond James Ltd., Association canadienne du commerce des valeurs mobilières : Comme l'ACCVM l'a expliqué dans d'autres mémoires, lorsqu'un courtier en valeurs à l'extérieur du Canada ouvre un compte institutionnel pour une entité réglementée au Canada, il n'est pas tenu d'obtenir des documents de la société ni des renseignements sur l'identité des agents autorisés, et il n'est pas tenu non plus de vérifier ces renseignements sur l'identité au moyen de rencontres directes avec ses employés ou agents ni par quelque autre moyen. Les courtiers étrangers sont autorisés à se fier à l'information affichée sur le SEDAR, l'EDGAR, sur d'autres sources gouvernementales et réglementaires, et sur des bases de données publiques lorsqu'ils s'acquittent du devoir de vigilance pour dissiper les préoccupations au sujet du blanchiment d'argent en ce qui concerne l'identité et la tenue de documents.

Par conséquent, lorsque nos membres demandent à des entités réglementées étrangères leurs documents et des renseignements détaillés, ainsi qu'une rencontre directe de vérification, un grand nombre d'entre elles regimbent devant ces demandes et préfèrent aller faire leurs affaires ailleurs à cause de ces exigences peu commodes. Ils peuvent facilement ouvrir un compte chez un courtier en valeurs mobilières inscrit à la SEC ou à la FSA, par exemple, où il n'y a pas de lourdes exigences de cette nature

Si nous réclamons les modifications proposées au paragraphe 62(2), c'est pour régler le problème de disparité des règles et permettre à nos membres de livrer concurrence plus efficacement et sur un pied d'égalité avec d'autres courtiers en valeurs mobilières sur les marchés mondiaux des capitaux pour obtenir les investissements étrangers des entités étrangères réglementées. Sans une exemption à cette disposition, il est plus difficile à nos membres d'attirer les placements d'investisseurs institutionnels étrangers qui sont des entités réglementées dans leur propre pays.

Je vais redonner la parole à ma collègue.

Mme Alexander : Lors de nos précédentes discussions avec le ministère des Finances, nous avons émis ces arguments et une de leurs réponses était qu'il nous fallait regarder comment les législations d'autres pays géraient ces questions. L'ACCVM a trouvé des exemples dans la législation de pays tels que le Royaume-Uni, qui disent que les sociétés de services financiers qui sont soumises au règlement relatif au blanchiment d'argent ou à un règlement équivalent, ou qui sont régies au Royaume-Uni par la FSA ou dans l'UE par un organisme équivalent de réglementation, on peut se contenter d'un devoir de vigilance simplifié, ce qui veut dire qu'on n'a pas à vérifier l'identité du client.

En France également, lorsqu'un client est établi dans un pays tiers qui impose des obligations équivalentes dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes, il n'est pas soumis aux mêmes exigences quant aux mesures de lutte contre le blanchiment d'argent.

Similarly, in the United States, under the U.S. Patriot Act, it states that customer identification procedures must include risk-based procedures for verifying identity of each customer, to the extent reasonable and practicable. Therefore, while dealers must have a customer identification procedure in place, they are able to use a risk-based approach to the extent reasonable and practicable. The risk-based approach permits simplified due diligence, so that the fact that the entity is regulated suffices as verification of identity.

Ms. Archibald: This brings us to our second point. We would submit that there should be an expanded use of the risk-based approach in Canadian anti-money laundering legislation and regulations. A risk-based approach should be relied upon to provide certain exceptions from AML where the business case supports it.

As of June 2008, as set out in Canada's AML regime, a firm's compliance program must include an assessment and documentation of risks related to money laundering and terrorist financing in a manner that is appropriate to that firm. A risk-based approach has numerous advantages, as it is a process that allows a firm to identify and measure potential high risks and develop firm strategies to identify and mitigate these.

To identify potential money laundering and terrorist financing risks, the principle behind a risk-based approach is for a firm to focus its resources where they are most needed to manage those risks. A firm-specific risk assessment allows each firm to identify high-risk situations within its particular business lines for which additional controls and monitoring may be required.

Under this approach, there is no universally accepted risk factor or risk scale. Each member must examine its own operations and make its own determinations on higher or lower risk factors. A firm-wide risk assessment usually begins with a determination of the factors relevant to the firm's business that will differentiate higher- from lower-risk businesses or customers. For example, some factors will not be relevant to some dealer members because they do not deal in the relevant kinds of products, types of transactions, types of customers, or outside of a local jurisdiction.

We strongly believe that an effective regime, designed to detect and deter money laundering and terrorist financing, must be balanced and not impede the legitimate business of Canadians. While the regime must provide effective deterrence, it is also essential that stakeholders not be overburdened with unnecessary and possibly duplicative or confusing rules and regulations.

En outre, le règlement d'application du U.S. Patriot Act établit que l'identification du client doit comprendre des procédures fondées sur le risque pour vérifier l'identité de chaque client dans la mesure où cela est raisonnable et pratique. Par conséquent, même si les courtiers doivent avoir des procédures d'identification des clients, ils peuvent les appliquer en fonction du niveau de risque dans la mesure où cela est raisonnable et pratique. Cette approche fondée sur le niveau de risque permet de simplifier le devoir de vigilance, si bien que le fait que l'entité soit réglementée constitue une vérification suffisante de l'identité.

Mme Archibald : Ceci nous amène au second point. Nous pensons qu'il devrait y avoir une utilisation étendue d'une approche fondée sur le risque dans la législation canadienne sur le blanchiment d'argent et les règlements. On devrait utiliser une approche fondée sur le risque pour créer des exceptions à la réglementation contre le blanchiment d'argent, lorsque c'est nécessaire.

À compter de juin 2008, comme le prévoit le régime canadien de lutte contre le blanchiment d'argent, le programme de conformité d'une société doit comprendre une évaluation et la documentation des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, selon des modalités qui conviennent à la société. L'approche fondée sur les risques comprend de nombreux avantages. Elle permet à la société de cerner et de mesurer les risques élevés et de concevoir des stratégies qui lui sont propres pour les atténuer.

En ce qui concerne l'identification des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, le principe qui sous-tend l'approche fondée sur les risques veut que la société concentre ses ressources là où elle en a le plus besoin pour gérer les risques. Une évaluation des risques propre à chaque société permet à chacune de cerner les situations qui présentent des risques élevés dans ses champs d'activité et où les contrôles et une surveillance supplémentaires peuvent s'avérer nécessaires.

Dans le cadre de cette approche, il n'y a pas de facteurs ni d'échelles de risque universellement acceptés. Chacun des membres doit examiner ses propres activités et tirer ses propres conclusions sur les facteurs de risque plus ou moins élevés. Une évaluation du risque dans toute l'organisation commence habituellement par la définition des facteurs qui se rapportent aux activités et qui permettront de différencier les entreprises ou les clients selon le degré de risque. Par exemple, certains facteurs peuvent ne présenter aucun intérêt pour certains courtiers membres parce qu'ils ne s'occupent pas de certains produits, de certains types de clients ou d'activités extérieures à l'administration locale.

Nous sommes fermement convaincus qu'un régime efficace, fondé sur la détection et la dissuasion du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, doit être équilibré et éviter d'entraver les activités légales des Canadiens. Certes, le régime doit assurer une dissuasion efficace, mais il est essentiel que les parties intéressées ne soient pas écrasées par des règles et règlements inutiles, qui font parfois double emploi ou qui prêtent à confusion.

Further, given that other jurisdictions are comfortable with exemptions for foreign regulated entities and recognizing the important benefits of a risk-based approach in providing an effective and efficient AML regime, we would respectfully request that the Senate committee consider our request for an exemption for foreign regulated entities and the expanded use of a risk-based approach in the legislation.

That concludes our remarks. We would be pleased to answer any questions that you have.

Senator Massicotte: Thanks to all of you for your presentations.

Let us talk about the risk-based approach. It is logical, it makes sense, it sounds good, but how do you manage that? In fact, your argument is saying every business and every situation is different. How does the government get satisfied that people do it adequately? Anyone, including the incompetent, can say, "It is risk based. I tried my best but, sorry, there goes a couple of million dollars to money laundering." How do you manage that? How does the government ensure it is well done?

Ms. Alexander: Currently in the legislation, the government does permit a risk-based approach for some measures. We are arguing that it should be expanded to some degree in some areas, for example, allowing a Canadian firm to open an account for an institutional firm in the United Kingdom. We are saying that using a risk-based approach in that regard would allow the firm to decide. If that other entity is regulated by the Financial Services Authority in the U.K., which has stringent oversight qualifications, we could use that as a starting point, and then the Canadian firm looks at other measures to decide what else needs to be undertaken in terms of identity.

Senator Massicotte: You are not saying to forget the $10,000. You are not saying make it wide open, risk based. You are basically saying that, with certain exceptions, maybe list the countries we are satisfied with, from a governance sense, and for those countries we give exclusion. Is that what you are saying?

Ms. Alexander: Yes, exactly.

Senator Massicotte: It is limited risk based; you are not throwing it wide open.

Ms. Alexander: Absolutely not. There are some areas where the government has recognized that because the legislation is trying to encompass securities dealers, auction houses and jewellery, it is so wide based that for different types of businesses, and even within the investment dealers, the businesses are so varied that to put the same requirements on a small firm that deals with only retail clients, as opposed to another firm that deals only with institutional clients, to ask them to have the same standards would be unreasonable and unworkable.

En outre, étant donné que d'autres administrations acceptent volontiers des exceptions pour des entités réglementées étrangères et vu les avantages importants d'une approche fondée sur les risques, nous demandons respectueusement que le comité sénatorial prenne en considération notre demande d'exception pour les entités réglementées étrangères et une application élargie, dans la loi, de l'approche fondée sur le risque.

Nous en avons terminé et serions heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Massicotte : Merci pour vos exposés.

Parlons maintenant de l'approche fondée sur le risque. Elle est logique, sensée, tentante, mais comment peut-on la gérer? Vos arguments consistent à dire que chaque activité, chaque situation est différente. Comment le gouvernement peut-il s'assurer que les choses sont faites correctement? N'importe qui, y compris des incompétents peuvent dire : « C'est fondé sur le risque. J'ai fait de mon mieux, mais désolé, quelques millions de dollars sont passés dans le blanchiment d'argent. » Comment un gouvernement peut-il gérer cela et s'assurer que tout est fait correctement?

Mme Alexander : Avec la législation actuelle, le gouvernement autorise déjà une approche fondée sur le risque pour certaines opérations. Notre avis est que l'on devrait étendre, dans une certaine mesure, ces exceptions à certains secteurs, en autorisant une entreprise canadienne à ouvrir un compte pour une entreprise institutionnelle au Royaume-Uni. Une approche fondée sur le risque peut, selon nous, permettre à l'entreprise de décider. Si cette autre entité est soumise à une réglementation de l'autorité des services financiers du Royaume-Uni, qui a des exigences de surveillance strictes, cela peut constituer un point de départ. L'entreprise canadienne devra ensuite regarder les autres règlements pour savoir quelles autres vérifications d'identité elle doit faire.

Le sénateur Massicotte : Vous n'êtes pas en faveur de l'abandon du seuil des 10 000 $ ni de tout contrôle et vous ne voulez pas tout fonder sur le risque. Ce que vous voulez, c'est que l'on accorde des exceptions, pour certains pays dont les réglementations nous conviennent par exemple. C'est bien cela?

Mme Alexander : C'est exactement cela.

Le sénateur Massicotte : C'est fondé sur un risque limité, vous n'appelez pas à la suppression de tous les contrôles?

Mme Alexander : Certainement pas. Le gouvernement a d'ailleurs reconnu que puisque la législation s'applique à la fois aux courtiers en valeurs mobilières, aux maisons de ventes aux enchères et aux bijoutiers, son champ d'application est tellement vaste et les activités tellement variées, y compris dans le courtage en valeurs mobilières, que demander les mêmes normes à de petites entreprises qui font de la vente au détail qu'à de grandes entreprises n'ayant que des clients institutionnels serait déraisonnable et difficilement faisable.

Senator Massicotte: Mr. Hensel, if I understood your comments, you are basically saying there is a duplication of information. You have the dealer, which sells the investment, and you have the manager, and they both have to report. You are saying: Get your act together. Minimize the duplication. Is that what I heard?

Mr. Hensel: Actually there is not a lot of duplication at this point. What we are saying is that in some of the proposals, it is not clear whether what we call the allocated compliance model, whether that continues to apply. Right now, the managers are allowed to rely on the dealers to a large extent because they have to be satisfied the dealers are doing their job reasonably for the identification purposes.

Senator Massicotte: You are basically responding to a concern you may have, given the lack of definition of the proposed regulations?

Mr. Hensel: Lack of clarity in the proposal, yes.

[*Translation*]

Senator Maltais: You mentioned that the United Kingdom, France and the United States have some quite strict verification methods with which you normally comply.

What other countries have less stringent regulations than the United Kingdom, France and the United States, that you deal with?

[*English*]

Ms. Archibald: My understanding of the question is that we were able to point out specifically some regulatory regimes that have similar requirements to Canada and whether or not we were able to provide some information on jurisdictions that may not have comparable requirements. Is that correct?

The Acting Chair: That appears to be the question.

Ms. Archibald: What we would propose is not necessarily that we specifically list countries but rather that we have a recognition within the risk-based approach that if a country is an FATF country, and not only FATF, and they have a comparable regulatory regime to Canada, essentially a list of criteria that they meet with respect to registration requirements, minimum capital requirements, disclosure, transparency, filing, reporting, very comparable, where, by way of verifying that an entity is regulated by that regulator, we are able to take a level of comfort that there is significant due diligence and disclosures and transparency there in that entity, that we would be able to exempt certain requirements.

Certainly, we are familiar with some jurisdictions more than others and the IIAC did significant research into specifically the U.K. and the United States because we had knowledge of those

Le sénateur Massicotte : Monsieur Hensel, si j'ai bien compris vos commentaires, vous dites qu'en gros il y a une double information. Il y a d'un côté le vendeur, celui qui vend l'investissement, et de l'autre, le responsable, et tous deux doivent rendre compte. Vous dites qu'il faut grouper les démarches et réduire les redondances, est-ce bien cela?

M. Hensel : À vrai dire il n'y a guère de doublons à ce stade. Nous pensons que certaines propositions ne sont pas claires concernant ce que nous appelons le modèle de conformité attribué. Nous ne savons pas s'il continue à s'appliquer. À l'heure actuelle, les responsables sont autorisés à se reposer largement sur les vendeurs, et pour satisfaire leur patron en ce qui concerne l'identification, les vendeurs font leur travail correctement.

Le sénateur Massicotte : Vous êtes donc préoccupé par l'imprécision des règlements proposés.

M. Hensel : Par un manque de clarté dans la proposition, c'est bien cela.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Vous avez fait référence au Royaume-Uni, à la France et aux États-Unis, qui ont des méthodes de vérification quand même assez sévères auxquelles vous acquiescez normalement.

Quels autres pays ont une réglementation moins forte que celle du Royaume-Uni, de la France et des États-Unis avec lesquels vous faites affaire?

[*Traduction*]

Mme Archibald : D'après ce que j'ai compris, nous sommes en mesure de désigner certains régimes de réglementation ayant des exigences similaires à celles du Canada, mais la question se pose de savoir si nous sommes capables de fournir des informations sur des juridictions qui n'auraient pas des exigences similaires aux nôtres. Est-ce bien cela?

Le président suppléant : Il semblerait que oui.

Mme Archibald : Ce que nous proposons ne consiste pas forcément à faire une liste de pays, mais plutôt, dans une approche fondée sur le risque, à dispenser certains pays de certaines exigences, à certaines conditions. Il faudrait que ces pays fassent partie du GAFI, mais aussi qu'ils aient un régime de réglementation comparable à celui du Canada. Il s'agit surtout d'une liste de critères à respecter : exigence de capital minimum, divulgation de l'information, déclarations, rapports et transparence. Si nous sommes en mesure de vérifier qu'une entité est régie par ces règles : diligence, divulgation et transparence, nous pourrions la dispenser de certaines exigences.

Il est évident que nous connaissons certaines juridictions mieux que d'autres, et l'ACCVM a beaucoup travaillé sur le Royaume-Uni et les États-Unis car nous connaissons bien ces pays. Nous

particular countries. There are other countries where we know they have some comparable requirements. However, we have not gone country to country and done an analysis on this industry. If this was something that the Senate and the Department of Finance would be willing to consider, we would be willing to work with them to come up with a solution on how to apply this risk-based approach in this exemption.

Ms. Alexander: One reason we did focus especially on the United States and the United Kingdom is that that is a huge part of the business that our members deal with, institutional clients in those countries. As a contact person for the industry, I get numerous calls from our members saying, "I was just trying to open an account for an institutional firm from the U.K. and when I told them I needed to see the driver's licence of the trading officers they laughed in my face and said it was ridiculous." It sounds like a little issue, but we have seen time and time again firms telling us that these accounts are being taken elsewhere to other jurisdictions where they do not have to jump through the same hoops to open an account, especially for an entity regulated by the Securities and Exchange Commission; for us to say we need to see the driver's licence of some of their trading officers is somewhat ludicrous.

I will acknowledge that there are some countries that have not gone the way we are proposing. I did speak to some colleagues in Australia who are seeking the same types of exemptions that we are seeking as well. It is not widespread, but certainly the United States and the United Kingdom are where most of the clients are where we are trying to attract the business from and we are suffering because we do not have access to them as much as we would like.

The Acting Chair: Mr. Hensel, do you have any comments you wanted to make related to that?

Mr. Hensel: No.

The Acting Chair: I have two questions. Mr. Hensel, in your presentation on page 4, you said: "Clarification is needed concerning several proposals so our members can understand the additional requirements that would be created. Clarification is also necessary to ensure that none of the proposals are intended to, or will in practice result in, changes to the long-standing allocated compliance model . . ."

You said that everything is good in the industry. What are you talking about?

Mr. Hensel: You are right. We are saying that things are running pretty well as they are and we want to ensure that none of the proposals will upset that by actually requiring duplication where there is not currently duplication. On the enhanced customer due diligence, it is not clear whether that enhanced model fits within what we now call the allocated model, so managers would be required to duplicate the client's due diligence even though the dealer has already done that. That is what we are saying. It would be a bit of a shame to take a step backwards for us, given that we think it works quite well.

savons que d'autres pays ont des exigences similaires, cependant nous n'avons pas fait une étude pays par pays. Si le Sénat et le ministère des Finances sont disposés à prendre cela en compte, nous serions heureux de travailler avec eux à une solution pour appliquer cette approche fondée sur le risque à cette exception.

Mme Alexander : Nous nous sommes surtout concentrés sur les États-Unis et le Royaume-Uni, car ces deux pays représentent un énorme volume pour nos membres qui traitent avec des clients institutionnels. Étant interlocutrice privilégiée pour le secteur, je reçois régulièrement des appels de membres qui me disent : « J'ai essayé d'ouvrir un compte commercial pour une entreprise britannique et, quand j'ai dit que je devais voir le permis de conduire des négociants, on m'a ri au nez en me disant que c'était ridicule. » Cela peut paraître anodin, mais des entreprises nous ont très souvent dit que ces genres de clients vont voir ailleurs, là où on ne leur impose pas toutes ces formalités pour ouvrir un compte. C'est particulièrement ridicule de demander de voir le permis de conduire de négociants d'entreprises réglementées par la commission de valeurs mobilières des États-Unis.

J'admets que certains pays ne vont pas dans le sens que nous proposons. Des homologues australiens m'ont dit qu'ils souhaitent les mêmes exemptions que nous. Ce n'est pas une généralité, mais il se trouve qu'une grande partie des clients que nous tentons d'attirer se trouvent aux États-Unis et au Royaume-Uni. Et nous souffrons de ne pas pouvoir accéder à ces clients plus facilement.

Le président suppléant : Monsieur Hensel, souhaiteriez-vous ajouter quelque chose?

M. Hensel : Non.

Le président suppléant : J'ai deux questions. Monsieur Hensel, à la page 4 de vos notes d'intervention, il est dit qu'il faudra préciser un certain nombre de propositions pour que vos membres comprennent les exigences supplémentaires qui leur seront imposées, et qu'il est également important d'être clair pour ne pas laisser entendre que les propositions vont modifier le modèle de conformité alloué de façon intentionnelle ou par voie de conséquence.

Vous avez dit que tout allait bien dans le secteur. De quoi parlez-vous?

M. Hensel : Vous avez raison. Nous sommes d'avis que les choses vont bien dans les circonstances, mais nous voulons éviter que les propositions imposent des dédoublements là où il n'y en pas. Pour le système des contrôles préalables améliorés du client, nous ne sommes pas sûrs que ce modèle cadre bien avec ce que nous appelons le modèle alloué, ce qui fait que les gestionnaires devraient refaire les contrôles préalables du client même si cela a déjà été fait par le courtier. Ce que nous essayons de dire, c'est qu'il serait dommage de faire machine arrière sur ce point, étant donné que ça fonctionne bien tel quel.

There is another provision where they would require going back and taking a look at politically exposed foreign persons, to go back through all of the databases of current clients to determine whether any of them would be, even though it was grandfathered at the outset when that rule was first put in. We would think that would be quite a dramatic requirement for us to do, given that a lot of the information that we would rely on anyway is sitting with the dealer. It would be an odd request for the managers to go back to these clients and ask for this information. It would throw up many red flags and we would have no way of knowing whether we are getting any sort of reasonable response. People may just refuse to respond. There is no way of forcing them to respond. What would we do then? Would we have to remove them as clients or put them on the watch list from that point forward? There are many complications where we do not know at this point what the implications may be.

The Acting Chair: Ms. Alexander, on page 1, you mentioned you had discussions with the Department of Finance. What feedback has Finance given you? Maybe Ms. Archibald will have something to add.

Ms. Alexander: We have been trying for a while with this argument. In our meeting today they definitely seemed more open than they have in the past. One of our arguments earlier on was that would be sufficient as long as it was an FATF country. We realize that not all FATF countries are the same, and that is why Ms. Archibald mentioned having it being a foreign related entity, FATF plus additional criteria, to make sure they measure up to a regime similar to Canada.

In terms of the fact that they have gotten rid of this $75 million net asset test, as long as a company is on a regulated stock exchange, that helps support our argument. They have recognized that a stock exchange has certain criteria for listing and therefore whether the company has $10 million in net assets or $5 million or $20 million should not matter. We have argued that the $75 million was too high. They are removing the $75 million requirement. That has helped buttress our argument that as long as you say they are on a regulated stock exchange, that is sufficient; by the same token, if they are a regulated foreign entity, that should also be sufficient in terms of reduced ascertaining identity and record-keeping requirement. They did seem open to that.

The dialogue is continuing. They were appreciative of the list of countries and the specific provisions that do allow it in other countries. I think that helps.

In our meeting earlier this afternoon, I think they said they would go back and consider it further.

The Acting Chair: Is it safe to assume that all three of you are happy with the way that the process works and that changes or modifications would be limited and not great in scope?

Une autre disposition exige de revenir en arrière et de passer en revue toutes les bases de données de clients actuels pour savoir si ce sont des étrangers exposés politiquement, même si cela a été maintenu dès l'instauration de cette règle. D'après nous, ce serait une contrainte assez drastique, étant donné que nous dépendrions d'informations en grande partie détenues par le courtier. Il serait étrange que les gestionnaires aient à retourner voir ces clients pour leur demander ces informations. Cela déclencherait beaucoup de sonnettes d'alarme et il n'y aurait pas moyen de savoir si les réponses obtenues sont honnêtes. Les gens pourraient simplement refuser de répondre. Nous ne pourrions pas les forcer. Que ferions-nous ensuite? Serions-nous obligés de les retirer de notre liste de clients et de les mettre sous surveillance? Il y aurait toutes sortes de complications dont nous ignorons l'ampleur pour le moment.

Le président suppléant : Madame Alexander, à la première page, vous dites que vous avez eu des échanges avec le ministère des Finances. Qu'avait-il à vous dire? Peut-être que Mme Archibald aura quelque chose à ajouter.

Mme Alexander : Cela fait un moment que nous avançons cet argument. Lors de la réunion d'aujourd'hui, nos interlocuteurs ont paru bien plus ouverts que par le passé. Nous avons dit tout à l'heure que cela serait suffisant, tant que c'est un pays du GAFI. Nous sommes conscients qu'il y a des différences parmi les pays du GAFI, c'est la raison pour laquelle Mme Archibald a parlé du fait qu'il s'agit d'une entité avec des liens à l'étranger, les règles du GAFI s'appliquent, auxquelles s'ajoutent d'autres exigences, pour s'assurer que le niveau soit identique à celui qui est en vigueur au Canada.

Le fait que la règle des 75 millions de dollars d'actifs nets soit supprimée pour les entreprises cotées sur un marché boursier réglementé apporte de l'eau à notre moulin. Il a été reconnu que, pour être coté sur une place boursière il faut se conformer aux critères qu'elle impose. Ainsi, il n'est pas important de savoir si une entreprise dispose de 5, 10 ou 20 millions de dollars d'actifs nets. Nous avons dit que la limite de 75 millions de dollars était trop élevée; cette exigence a été retirée. Cela a été dans le sens de notre argument, qui était de dire que si une entreprise est sur le marché boursier, c'est suffisant. De la même façon, dans le cas d'une entité étrangère réglementée, cela devrait être suffisant et permettre simplement d'avoir des exigences restreintes en matière de tenue des dossiers et de contrôle d'identité. Ils ont semblé ouverts sur ce point.

Le dialogue se poursuit. Nos interlocuteurs du ministère ont apprécié d'avoir la liste des pays et des dispositions spécifiques qui l'autorisent dans les autres pays. C'est utile, d'après moi.

En réunion cet après-midi, ils nous ont dit qu'ils allaient examiner la question en profondeur.

Le président suppléant : J'en déduis que vous êtes tous trois satisfaits du processus et du fait que les changements seront limités et de faible ampleur?

Ms. Alexander: In terms of the process of amendments and feedback, I will certainly say, maybe because my esteemed colleague Bill Rice is not here, I find the Department of Finance more open to changes and listening to the industry sometimes than, for example, the Canadian Securities Administrators are at times.

The Acting Chair: Mr. Hensel, you seem to be quite engaged.

Mr. Hensel: I would just remind my colleague that this is on the record now.

Ms. Alexander: You would not disagree with me, would you, Mr. Hensel?

Mr. Hensel: It depends on the issue.

Ms. Alexander: It depends on the issue, but they have certainly been open. We have had many face-to-face discussions which are extremely helpful. Today, I think Ms. Archibald would agree, they asked lots of questions. In relation to the previous consultation paper that was released in December of 2011, they acknowledged that there were some things they thought were clear which became apparent from the comments were not clear, and they agreed to go back and work on it. We are pleased with the discussions.

We did get some wins in that consultation paper. They specifically told us to go back and point out some legislation, which we did, and they recognize that we are making an effort to meet them halfway in terms of what we are seeking.

The Acting Chair: Do you feel the Department of Finance has a true understanding of your situation, your needs and is there a trust relationship?

Ms. Alexander: I believe they do understand. I will let Ms. Archibald jump in because she is on the public-private committee. I forget its exact name. Part of it is an education process. They obviously are not as familiar with the ins and outs and intricacies of our business but they are obviously willing to learn.

Ms. Archibald: That is fair. I act as the security sector representative on the Department of Finance Public/Private Sector Advisory Committee. I agree with Ms. Alexander's remarks. There is a general understanding, but there also is acknowledge, which is appreciated, that the securities industry is not their subject matter of expertise. They are very willing to listen to our remarks and are very open to having question-and-answer sessions. Certainly, as things progress and conversations go on, the scope of their understanding of the business has expanded significantly.

Today I think we made some progress. In our original proposal, similar to our feelings about consultation papers, there might have been some misunderstanding about what exactly we were proposing in the way of an exemption. There was some clarity today in our conversations around that. As well, we had

Mme Alexander : Puisque mon estimé collègue Bill Rice n'est pas ici, je dirais que, pour ce qui est du processus de modification et de rétroaction, je trouve le ministère des Finances bien plus ouvert aux changements, et davantage à l'écoute de ce secteur d'activité que ne le sont parfois, par exemple, les autorités canadiennes en valeurs mobilières.

Le président suppléant : Monsieur Hensel, vous semblez vouloir intervenir.

M. Hensel : Je tiens simplement à rappeler à ma collègue que ce qu'elle dit sera consigné dans la transcription.

Mme Alexander : N'êtes-vous pas d'accord avec moi, monsieur Hensel?

M. Hensel : Ça dépend de ce dont on parle.

Mme Alexander : Ça dépend effectivement de ce dont on parle, mais le ministère s'est montré ouvert au dialogue. Nous avons eu plusieurs rencontres très fructueuses. Mme Archibald sera d'accord avec moi si je dis qu'aujourd'hui les représentants du ministère ont posé beaucoup de questions. Par exemple, ils ont reconnu qu'il y avait des zones d'ombre sur des points qu'ils pensaient avoir éclaircis dans le cadre du document de consultation présenté en décembre 2011, et ils ont accepté de revenir dessus. Nous sommes satisfaits des échanges que nous avons avec eux.

Nous avons obtenu des avancées vis-à-vis de ce document de consultation. Ils nous ont demandé de spécifier une législation, ce que nous avons fait. Ils reconnaissent que nous faisons aussi des compromis pour avancer dans nos échanges.

Le président suppléant : Avez-vous l'impression que le ministère des Finances comprend bien votre situation, vos besoins, et qu'il s'est établi une relation de confiance entre vous?

Mme Alexander : Je pense que les fonctionnaires comprennent. Je vais laisser Mme Archibald intervenir, car elle siège au comité public-privé dont j'oublie le nom exact. Il faut notamment les informer. Bien évidemment, ils ne connaissent pas bien les rouages de notre secteur d'activité, mais ils sont disposés à apprendre.

Mme Archibald : C'est cela. J'interviens en tant que représentante du secteur des valeurs mobilières auprès du comité consultatif public-privé du ministère des Finances. Je me fais l'écho de ce qu'a dit Mme Alexander. Dans l'ensemble, il est admis que ces gens ne sont pas des spécialistes du secteur des valeurs mobilières. Les membres du comité sont tout à fait disposés à nous écouter et à poser des questions. Il est très clair qu'au fur et à mesure des échanges, leur compréhension de notre secteur s'est bien améliorée.

Je crois que nous avons bien avancé aujourd'hui. Dans notre première proposition, un peu comme pour les documents de consultation, les exceptions que nous suggérions n'avaient pas été bien comprises. Aujourd'hui, nous avons réussi à tirer cela au clair. De plus, nous avons parlé précisément du secteur d'activité,

conversations specifically about the industry, the type of clients, the type of business lines and products that we offer. They are very open and welcoming to receive that information so they can better understand the industry and our needs.

Ms. Alexander: We recognize the challenge they have of not just regulating our industry but a wide variety of industries under one set of legislation, which can be very difficult to do.

The Acting Chair: I have a simple question on the risk-based approach. Is there a common definition of the risk-based approach, or does it depend on the organization?

Ms. Archibald: There is a guideline for the risk-based approach. FINTRAC has provided a guideline for the risk-based approach, so it specifically states what areas your risk-based approach should cover, such as product risk, transaction risk, client risk, jurisdiction risk, and it provides examples of the sort of factors you should consider within that. There is a base guideline for developing a model. The actual risk-based approach, how you will apply it in terms of your enhanced monitoring and enhanced due diligence, will vary firm to firm because it will address that firm's specific business lines.

For example, a small investment dealer may only deal with individual clients in Canada and only with Canadian equities. However, a full-service investment dealer that is bank owned may have a global reach and deal in foreign products and banking transactions, as well as securities transactions and loan transactions. Their risk-based approach will certainly be much more wide reaching, as they will need to address so many different lines of business.

Senator Moore: I want to ask about the reciprocity arrangement. Ms. Alexander, you mentioned on page 3 of your brief, "The IIAC has found examples in legislation in other jurisdictions which permit such an exemption." You talked about the U.K. and you quote the section. It says, ". . . regulated in the UK by the FSA, or in the EU or an equivalent jurisdiction, by an equivalent regulator. . . ." I guess Canada qualifies as an equivalent jurisdiction. ". . . simplified due diligence may be applied."

Right now will they accept a Canadian dealer within their system?

Ms. Alexander: Correct.

Senator Moore: By applying simplified due diligence.

Ms. Alexander: Correct.

Senator Moore: What is the simplified due diligence? What amount or what level of information or disclosure do you have to give to the regulator in the U.K. in order to be accepted?

du type de clients, des produits et de ce que nous avons à offrir. Ils sont contents de recevoir ces informations qui leur permettent de mieux comprendre notre activité et nos besoins.

Mme Alexander : Nous sommes conscients du fait que le ministère doit réglementer différents secteurs d'activité, en plus du nôtre, grâce à une seule mesure législative, ce qui est un exercice difficile.

Le président suppléant : J'ai une question très simple concernant la démarche fondée sur le risque. Y a-t-il une définition commune de la démarche fondée sur le risque ou est-ce que cela dépend de l'organisation?

Mme Archibald : Il y a des lignes directrices. Le CANAFE a produit une ligne directrice définissant quels domaines doivent être couverts par la démarche fondée sur le risque. Il y a par exemple le risque produit, le risque transactionnel, le risque client, le risque de domaine de compétences. Ce guide donne des exemples des facteurs à prendre en compte. Il y a un guide pour développer un modèle. Pour la démarche fondée sur le risque en tant que tel, à savoir comment elle s'applique dans le cadre de votre surveillance ou de contrôles préalables améliorés, elle va varier d'une entreprise à une autre, car elle répondra aux secteurs d'activité spécifiques de l'entreprise.

Par exemple, un petit cabinet de courtage ne traitera peut-être qu'avec des particuliers au Canada, et seulement avec des capitaux canadiens. Cependant, une maison de courtage détenue par une banque et offrant des services plus étendus pourrait travailler à l'international, avec des produits et des transactions bancaires étrangers, et offrir des transactions de titres et de prêts. La démarche fondée sur le risque sera certainement beaucoup plus étendue puisqu'il faut répondre à différents secteurs d'activité.

Le sénateur Moore : Je voulais vous demander ce qu'il en était de l'entente de réciprocité. Madame Alexander, vous mentionnez à la page 3 de votre mémoire : « L'ACCVM a trouvé dans la législation d'autres pays des dispositions qui permettent ces exceptions. » Vous parlez du Royaume-Uni et citez l'article précisant : « ... qui sont régies au Royaume-Uni par la FSA ou dans l'UE ou encore une administration équivalente, par un organisme équivalent de réglementation... » Je suppose que le Canada dispose d'un organisme équivalent de réglementation. « ...On peut se contenter d'un devoir de vigilance simplifié. »

À l'heure actuelle, un courtier canadien est-il accepté dans ce système?

Mme Alexander : Tout à fait.

Le sénateur Moore : En appliquant un devoir de vigilance simplifié.

Mme Alexander : C'est cela.

Le sénateur Moore : En quoi consiste un devoir de vigilance simplifié? Quel niveau de partage d'information est requis par l'organisme de réglementation au Royaume-Uni afin d'être accepté?

Ms. Alexander: It would not be the regulator; it would be the U.K. dealer you are opening an account with. However, it would not be showing the traders in Canada their passport or driver's licence, for example. It would be: Let us check your corporate documents to ensure the Canadian corporation exists. Are you regulated in Canada? You show us that you are regulated by the Investment Industry Regulatory Association of Canada. They might ask for a couple of other documents, but then away you go.

Senator Moore: They would want to see your certificate of incorporation provincially or federally?

Ms. Alexander: Yes.

Senator Moore: Would they want a list of officers and directors?

Ms. Alexander: I could not say for sure. I do not know exactly the documents, but it is certainly not the face-to-face documentation requirements that are required in Canada.

Senator Moore: If you are trying to impress upon the Department of Finance that we should follow that system, it might be useful for you to have the information as to what they do and what are those items of simplified due diligence.

Ms. Alexander: That is a good suggestion. Thank you.

The Acting Chair: Are there any other questions for our panel? If not, I would ask Mr. Hensel, Ms. Alexander and Ms. Archibald to give a summary of their thoughts in terms of how we can use pertinent information to put forward in our report?

Mr. Hensel: As was said several times in the remarks and subsequently the questions, we are quite happy with the way it works. We think our existing business model is quite conducive to making this work. We collect a lot of information anyway and so this is a very effective way. The allocation of responsibilities between the dealer and the manager is quite important for us. Again, the concern would be that anything in the proposals that would change that allocation or would duplicate requirements or procedures that are not currently duplicated would be a step backwards and we would like to make sure those are avoided.

Ms. Alexander: Primarily our intention to have the committee consider the exemptions for foreign-regulated entities would assist Canadian firms to compete more effectively on the global market, put them on a more level playing field with other securities dealers and with the risk-based approach. We think that works more effectively both in terms of an effective and efficient AML regime in Canada.

The Acting Chair: Is there any comment from Ms. Archibald?

Mme Alexander : Ça ne se passe pas au niveau de l'organe de réglementation, mais avec le courtier britannique auprès duquel vous ouvrez un compte. Cependant, il ne demanderait pas à voir les passeports ou les permis de conduire des opérateurs au Canada, mais chercherait plutôt à voir les documents de l'entreprise pour s'assurer que cette société canadienne existe bien. Si vous êtes réglementé au Canada, il exigera des preuves que vous êtes sous l'autorité de l'Association canadienne du commerce des valeurs mobilières. On vous demandera peut-être quelques autres documents, puis on vous laissera tranquille.

Le sénateur Moore : Il faudra présenter le certificat de constitution provincial ou fédéral.

Mme Alexander : Oui.

Le sénateur Moore : Et la liste des directeurs et administrateurs?

Mme Alexander : Je ne suis pas certaine. Je ne sais pas précisément quels documents sont demandés, mais je sais qu'il n'y a pas d'entretiens en personne comme c'est demandé au Canada.

Le sénateur Moore : Si vous essayez de convaincre le ministère des Finances qu'il devrait adopter ce système, vous devriez peut-être vous renseigner sur ce qui est demandé exactement et sur les différents points du devoir de vigilance simplifié.

Mme Alexander : C'est une bonne suggestion. Merci.

Le président suppléant : Y a-t-il d'autres questions pour nos invités? Sinon, j'aimerais demander à M. Hensel, Mmes Alexander et Archibald de nous résumer les informations pertinentes que nous devrions reprendre dans notre rapport.

M. Hensel : Comme nous l'avons exprimé plusieurs fois dans notre exposé et dans nos réponses à vos questions, nous sommes satisfaits du fonctionnement actuel. Je pense que notre modèle commercial existant contribue au bon fonctionnement. Nous collectons beaucoup d'informations de toute façon, ce qui fait que c'est très efficace. Le partage des responsabilités entre le courtier et le gestionnaire est important pour nous. Une fois de plus, nous pensons que tout changement, qui modifierait les rôles, multiplierait les procédures et créerait des redondances qui n'existent actuellement pas, serait un pas en arrière que nous voulons éviter.

Mme Alexander : Nous encourageons le comité à envisager des exceptions pour les entités réglementées à l'étranger, car cela aiderait les entreprises canadiennes à être plus compétitives sur les marchés internationaux, et leur permettrait d'être sur un pied d'égalité avec les autres maisons de courtage notamment en ce qui a trait à la démarche fondée sur le risque. Nous pensons que cela permettra d'avoir un régime efficace contre le blanchiment d'argent au Canada.

Le président suppléant : Madame Archibald, voulez-vous ajouter quelque chose?

Ms. Archibald: I would like to have it on record that our industry regulator for the securities industry, IIROC, has very stringent due diligence requirements. In fact, in many areas they are more stringent than the AML legislation. We would just like that to be a consideration as well as we move forward with these requests, as we are not actually requesting to be exempt from all due diligence requirements as we have regulatory obligations that we will be meeting anyway. We would always be collecting information on the client, verifying its existence, its officers and directors and information of that nature, as that is a regulatory obligation we already have.

The Acting Chair: I would like to thank you on behalf of the committee for participating in the discussion today. The information was very informative, open, and we thank you for your time.

Honourable senators, is it agreed that I will serve as the acting chair for tomorrow's meeting. Are we in agreement? Do we have a motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chair: All for and none against. Thank you very much.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, March 29, 2012

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m. for the review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said Act.

Senator Larry W. Smith *(Acting Chair)* in the chair.

[*English*]

The Acting Chair: Good morning. My name is Larry Smith, and I am pleased to welcome you here this morning.

Honourable senators, this morning we will continue the five-year parliamentary review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. This is our thirteenth meeting on the subject. In conducting this review, the committee has heard from a number of the so-called "regime partners" involved in the implementation and administration of this legislation. In recent weeks, we have been hearing from those familiar with and impacted by the regime, including industry groups and associations, as well as independent experts in the field; and we continue with that work today.

In the first half of this meeting, we are pleased to welcome, representing MasterCard, Ms. Andrea Cotroneo, Vice-President, Canada Regional Counsel; and Mr. Richard McLaughlin, Senior Vice-President, Global Products and Solutions; representing

Mme Archibald : Je voudrais souligner que notre secteur d'activité dispose d'un organe de réglementation, l'OCRCVM, qui a des exigences très strictes en matière de diligence requise. Cet organe est en effet plus strict que la législation anti-blanchiment d'argent en bien des points. Nous voudrions que ceci soit pris en compte dans les décisions futures. Ainsi, nous ne demandons pas une exception concernant les contraintes de diligence requise, puisque les exigences réglementaires seront respectées de toute façon. Nous continuerions à collecter des informations sur le client, à confirmer son existence et à vérifier l'identité des dirigeants et des administrateurs, entre autres, puisque nous sommes déjà soumis à ces règles de toute façon.

Le président suppléant : Au nom du comité, je vous remercie d'avoir participé à nos échanges aujourd'hui. Les informations recueillies sont intéressantes et livrées en toute transparence. Merci de nous avoir accordé de votre temps.

Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que je sois président suppléant pour la réunion de demain? Sommes-nous d'accord? Avons-nous une motion?

Des voix : D'accord.

Le président suppléant : C'est unanime. Merci beaucoup.

(La séance est levée.)

Ottawa, le jeudi 29 mars 2012

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 30 pour examiner la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi.

Le sénateur Larry W. Smith (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président suppléant : Bonjour. Je m'appelle Larry Smith et je suis heureux de vous accueillir ici ce matin.

Honorables sénateurs, nous poursuivons ce matin l'examen parlementaire quinquennal de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Il s'agit de notre treizième séance dans le cadre de cette étude. Au cours de cet examen, le comité a entendu un certain nombre de « partenaires du régime » qui contribuent à la mise en œuvre et à l'administration de cette loi. Récemment, nous avons entendu des témoins qui connaissent le régime et qui sont touchés par ce régime, y compris les groupes de l'industrie et des associations, de même que des experts indépendants dans le domaine; nous poursuivons ces travaux aujourd'hui.

Pendant la première partie de la réunion, nous sommes heureux d'accueillir Mme Andrea Cotroneo, vice-présidente, avocate, région du Canada pour MasterCard Canada Inc. et M. Richard McLaughlin, premier vice-président, Solutions et produits

Western Union Financial Services (Canada), Inc., Mr. Derek McMillan, Director, Compliance (International); and representing Amex Bank of Canada, Mr. Scott Driscoll, Vice President, Chief Compliance Officer and Chief Anti-Money Laundering Officer, and Mr. Wilf Gutzin, Vice-President and Senior Counsel.

We have one hour for this session. Ms. Cotroneo, if you could begin your presentation, please.

Andrea Cotroneo, Vice-President, Canada Regional Counsel, MasterCard Canada Inc.: Good morning. Joining me from MasterCard is my colleague, Richard McLaughlin, head of our global products and solutions business in Canada. My remarks today will focus on two areas: MasterCard's role in the Canadian payment system and the protections that MasterCard has in place globally that are designed to prevent MasterCard branded prepaid products from being used for money laundering and terrorist financing purposes.

MasterCard is a global payments and technology company that connects billions of cardholders, thousands of financial institutions and millions of merchants, governments and businesses, enabling them to use electronic forms of payment instead of cash or cheques. MasterCard seamlessly processes billions of transactions representing trillions of dollars each year. We drive innovations that deliver value to cardholders, merchants and our financial institution customers.

Now that I have told you what we do at MasterCard, it is also important to provide you with an overview of what we do not do. MasterCard as a payments network does not issue credit cards or other payment cards and does not contract with merchants to accept MasterCard-branded payments. Those functions are performed by MasterCard's customer financial institutions located in Canada and around the world. Our card-issuing customers, such as Bank of Montreal, are known as issuers. Our customers that contract with merchants for payment card acceptance are known as acquirers.

Generally speaking, we focus our anti-money laundering, AML, efforts on our customers, the issuers and acquirers, and we require our customers to focus their AML efforts on their customers, the cardholders and the merchants. This structure is important. In Canada, participation in the MasterCard system is open only to regulated financial institutions. Also, we conduct thorough due diligence on prospective issuers and acquirers from

mondiaux, toujours de MasterCard Canada; nous recevons également M. Derek McMillan, directeur, conformité (niveau international) pour Western Union Financial Services (Canada), Inc., ainsi que M. Scott Driscoll, vice-président, agent principal de la conformité et agent principal de la lutte contre le blanchiment d'argent ainsi que M. Wilf Gutzin, vice-président et conseiller juridique principal pour la Banque Amex du Canada.

Nous disposons d'une heure pour la première partie de la séance. Madame Cotroneo, pouvez-vous commencer votre allocution, s'il vous plaît.

Andrea Cotroneo, vice-présidente, avocate, région du Canada, MasterCard Canada Inc. : Bonjour. Je suis accompagnée de mon collègue de MasterCard, Richard McLaughlin, qui dirige les activités de Solutions et produits mondiaux au Canada. Mon discours d'aujourd'hui portera principalement sur deux sujets : le rôle de MasterCard dans le système de paiement au Canada et les mesures mises en place par MasterCard à l'échelle mondiale, visant à prévenir l'utilisation de ses produits prépayés pour des opérations de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes.

MasterCard est une entreprise mondiale qui offre des solutions de paiement et des services technologiques. Elle tisse des liens entre des milliards de titulaires de cartes, des milliers d'institutions financières et des millions de commerçants, de gouvernements et d'entreprises, leur permettant d'utiliser des formes de paiements électroniques au lieu de l'argent comptant ou de chèques. MasterCard traite sans accroc des milliards de transactions représentant des billions de dollars chaque année. Nous mettons sur pied des innovations qui offrent une valeur ajoutée aux titulaires de cartes, aux commerçants et aux institutions financières clientes.

Après vous avoir présenté ce que nous faisons chez MasterCard, il est aussi important que je vous donne un aperçu de ce que nous ne faisons pas. MasterCard, à titre de réseau de paiements, n'émet pas de cartes de crédit ou d'autres cartes de paiement, pas plus qu'elle n'établit d'ententes auprès des commerçants afin qu'ils acceptent les paiements de marque MasterCard. Ces fonctions sont remplies par les institutions financières clientes de MasterCard, situées au Canada et partout dans le monde. Nos clients qui émettent des cartes, comme la Banque de Montréal, sont appelés les émetteurs, alors que ceux qui établissent des ententes d'acceptation de cartes de paiements avec les commerçants sont les acquéreurs.

En général, nos efforts de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité, ou LRPC, ciblent nos clients, les émetteurs et les acquéreurs; nous demandons aussi à nos clients de viser leurs clients, les titulaires de cartes et les commerçants avec leurs efforts. Cette structure est importante. Au Canada, la participation au système de paiement de MasterCard est réservée aux institutions financières réglementées. De plus, nous

an AML perspective, and we impose limits and conditions on the prepaid cards that are processed on our system to further mitigate AML risk.

We would like to briefly set out the different MasterCard prepaid products in market and address our approach to these products. As defined by the Department of Finance's consultation document, a financial product is considered prepaid if it allows customers to load funds to a product that can then be used for purchases and, in some cases, access to cash or person-to-person transfers. The prepaid product most familiar to consumers would be one that is anonymous and non-reloadable. These cards are branded with the MasterCard logo and can be used anywhere MasterCard credit cards are accepted. They are available for purchase at many retailers across the country. Generally speaking, there is no cash-back option for these cards; cardholders cannot use them to withdraw cash from an ATM; and they have a maximum load limit at the time of purchase.

For anonymous non-reloadable prepaid cards, MasterCard has established program standards and guidelines to significantly mitigate AML risk. For example, in addition to the conditions I mentioned earlier, for anonymous non-reloadable prepaid cards sold in a retail environment, the maximum value that can be paid for with cash is $500. Any purchase of cards above this amount must be completed with another more traceable form of payment, such as a credit card.

The second type of prepaid card in the Canadian market is a reloadable prepaid card. These types of cards include prepaid payroll cards, expense reimbursement cards, travel cards and government benefit cards and can be reloaded with additional funds and used to withdraw cash from an ATM. Since these types of prepaid cards can have a greater maximum value and can be used to access cash, MasterCard's rules require issuers to follow a due diligence process with cardholders that is very similar to opening a bank account. This process requires positive customer identification, such as a government-issued photo ID, and other applicable know-your-customer checks.

In conclusion, MasterCard believes that a risk-based AML approach to prepaid cards is appropriate, more specifically with respect to prepaid cards that are low value, anonymous and non-reloadable that do not provide cash access. We believe these very constraints make such cards unattractive for money laundering and terrorist financing, and that the risk of such activities occurring on these kinds of cards is relatively low. Accordingly,

effectuons un contrôle préalable rigoureux des émetteurs et des acquéreurs potentiels du point de vue de la LRPC. Nous imposons également des limites et des modalités liées aux cartes prépayées qui sont traitées dans notre système pour atténuer davantage les risques de recyclage des produits de la criminalité.

Nous souhaitons présenter brièvement les différents produits prépayés MasterCard offerts sur le marché ainsi que notre approche envers ceux-ci. Tel que défini dans le document de consultation du ministère des Finances, un produit financier est considéré comme un produit prépayé s'il offre la possibilité aux consommateurs d'y verser des fonds qui peuvent ensuite être utilisés pour faire des achats et, dans certains cas, accéder à de l'argent comptant ou transférer de l'argent d'une personne à une autre. Le produit prépayé le plus connu des clients serait celui qui est anonyme et non rechargeable. Ces cartes portent le logo de MasterCard et peuvent être utilisées partout où les cartes de crédit de la marque sont acceptées. Elles peuvent être achetées auprès de nombreux détaillants partout au pays. De façon générale, ces cartes n'offrent pas de remises en argent. Les titulaires ne peuvent les utiliser pour retirer de l'argent à un guichet automatique, et ces cartes prévoient un montant maximal au moment de l'achat.

Pour les cartes prépayées anonymes et non rechargeables, MasterCard a établi des normes et lignes directrices pour réduire de façon importante les risques de recyclage des produits de la criminalité. Par exemple, en plus des modalités que j'ai mentionnées plus tôt, pour les cartes prépayées anonymes et non rechargeables vendues dans les commerces de détail, la valeur maximale permise pour un achat en argent comptant est de 500 $. Tout achat de cartes supérieur à ce montant doit être effectué au moyen d'une forme de paiement offrant une meilleure traçabilité, comme une carte de crédit.

Le deuxième type de carte prépayée sur le marché canadien est la carte prépayée rechargeable. Incluant les cartes de paie prépayées, les cartes de remboursement des dépenses, les cartes de voyage prépayées et les cartes de prestations sociales, ces types de cartes peuvent être rechargées et utilisées pour retirer de l'argent à un guichet automatique. Comme ces types de cartes prépayées peuvent avoir des valeurs maximales plus élevées et être utilisées pour obtenir de l'agent comptant, les règles de MasterCard exigent que les émetteurs suivent un processus de diligence raisonnable avec les titulaires de cartes, qui est très similaire à celui utilisé lors de l'ouverture d'un compte bancaire. Ce processus exige l'identification formelle du client, au moyen d'une pièce d'identité avec photo émise par un gouvernement, par exemple, et d'autres vérifications liées à la connaissance de la clientèle applicables.

En conclusion, MasterCard croit qu'une approche des cartes prépayées fondée sur les risques de recyclage et produits de la criminalité s'impose. Plus précisément, en ce qui concerne les cartes prépayées de petite valeur, anonymes et non rechargeables qui n'offrent pas d'accès à de l'argent comptant, nous croyons que ces contraintes les rendent peu attrayantes pour le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes

we believe that imposing customer identification requirements would create burdens that would outweigh the corresponding AML benefits.

In addition, because of the essential role that card issuers play in any prepaid card arrangement, MasterCard believes issuers are in the best position to perform customer due diligence requirements for re-loadable prepaid cards. We also believe such an approach would be relatively simple for the Department of Finance and FINTRAC to implement and supervise. We would be pleased to answer any questions.

The Acting Chair: Thank you very much.

Does Western Union have a statement to present to us? Afterward we will have questions.

Derek McMillan, Director, Compliance (International), Western Union Financial Services (Canada), Inc.: Thank you for the opportunity to appear before the committee. Before I discuss our position on the act and the proposed amendments to assist the five-year review of legislation, I would like to give you a brief overview of our business and the services we provide to Canadians and how the business has changed since the implementation of the act.

Western Union continues to be a global leader in the money transfer of business, with a network of over 450,000 locations in 200 countries and territories. We have been in Canada since 1991 and now have more than 3,800 locations in Canada. This retail network allows Canadians to financially assist family members overseas by providing a fast, efficient and secure method of transferring funds, and provides those underserved by large financial institutions a way to send and receive funds without holds as well as to pay bills and expenses.

Our business in Canada has evolved and matured, and we continue to develop partnerships with other regulated entities to provide account-to-cash services at reasonable costs to customers of financial institutions, both online and in branch.

In addition to our core remittance business, our Western Union Business Solutions division offers foreign exchange services and large principal bank-to-bank transfers to individuals and businesses in Canada and around the world. Western Union Business Solutions includes Custom House, a Victoria, British Columbia business acquired by Western Union in 2009; and the former Travelex Global Business Payments business, which we acquired in November 2011.

Compliance is an integral part of the Western Union business. We participate in regulatory outreach in a variety of settings including in Canada, representation for the money service

et que le risque de telles opérations effectuées au moyen de ces types de cartes est relativement faible. En conséquence, nous pensons qu'une imposition d'exigences d'identification des clients créerait un fardeau qui dépasserait les avantages correspondants pour la LRPC.

De plus, en raison du rôle essentiel joué par les émetteurs de cartes dans tout accord de cartes prépayées, MasterCard croit qu'ils sont les mieux placés pour répondre aux exigences de diligence raisonnable concernant les clients des cartes prépayées rechargeables. Nous pensons également qu'une telle approche serait relativement simple à mettre en œuvre et à superviser pour le ministère de Finances et le CANAFE. C'est avec plaisir que nous répondrons à vos questions.

Le président suppléant : Merci beaucoup.

Les représentants de Western Union ont-ils une allocution? Ensuite, nous passerons aux questions.

Derek McMillan, directeur, Conformité (niveau international), Western Union Financial Services (Canada), Inc. : Je vous remercie de m'avoir invité à témoigner devant le comité. Avant de vous faire part de notre position sur la loi et les modifications proposées, dans le but de contribuer à l'examen quinquennal de la loi, j'aimerais vous donner un aperçu de nos activités et des services que nous offrons aux Canadiens ainsi que de l'évolution qu'a connue notre milieu depuis l'entrée en vigueur de la loi.

Western Union est un chef de file mondial dans le domaine des transferts de fonds et possède un réseau de plus de 450 000 agences dans 200 pays et territoires. En activité au Canada depuis 1991, Western Union compte à l'heure actuelle plus de 3 800 agences au pays. Ce réseau de détaillants offre une solution de transfert de fonds rapide efficace et sécuritaire aux Canadiens, et leur permet de soutenir financièrement leur famille à l'étranger. Il offre également aux citoyens mal servis par les établissements financiers la possibilité d'envoyer et de recevoir de l'argent sans retenue de fonds ainsi que de payer des factures et des dépenses.

Nos activités au Canada ont évolué et se sont élargies. Nous bâtissons toujours des partenariats avec d'autres organismes réglementés afin d'offrir aux clients des établissements financiers des services de transfert de liquidités à partir d'un compte, en ligne et en succursale, à prix raisonnable.

Les services de remise de fonds sont certes au cœur de nos activités, mais notre division de solutions d'affaires, Western Union Business Solutions, offre des services de change et de transfert de fonds interétablissements plus substantiels, entre personnes et entreprises, au Canada et partout dans le monde. Notre division compte Custom House, une entreprise de Victoria, en Colombie-Britannique, acquise en 2009, ainsi que l'ancienne Travelex Global Business Payments, que nous avons acquise en novembre 2011.

Le respect des exigences réglementaires est au centre des activités de notre entreprise. Western Union prend part à diverses initiatives de sensibilisation en matière de réglementation et

businesses industry on the public-private sector advisory committee on AML and CTF and on the steering committee for the Canadian chapter of the Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists. We have also participated in the private sector consultations in relation to the FATF's updates to the 40 plus 9 recommendations.

Additionally, we work with countries and territories across the globe to educate and guide efforts to AML regulators and policy-makers. We take our role and our responsibilities to this end very seriously.

Western Union and Western Union Business Solutions support the principle of enhancing and strengthening Canada's AML/CTF regime and the implementation of a best practice approach to the Canadian AML program, but want to ensure a balanced and measured approach when implementing requirements that may be overly burdensome or costly to the industry, where those changes do not enhance the ability to detect and prevent money laundering or terrorist financing.

There are two areas where we would respectfully request that consideration be given to achieving this balance. One example are proposed changes to the risk-based approach, and second relates to the ability to rely on customer due diligence conducted by other reporting entities.

Starting with the risk-based approach, with our core Western Union business, we require ID when sending $1,000 or more or receiving over $300. We further require personal interviews with anyone sending sums of over $7,500. We have strong monitoring systems that identity, analyze and report attempts to split large sums of money into smaller amounts to avoid detection.

We also have a risk-based compliance program to assess our agents' compliance with the regulatory requirements and Western Union policies and procedures.

Western Union has implemented processes to report prescribed transactions and to monitor transactions that meet established risk thresholds through a risk-based approach. Some proposals made to enhance the current legislation would have significant impacts on the current risk-based approach methodology. These include the proposals to extend ongoing monitoring obligations to all risk levels of customers and activities to which the act applies. This monitoring will invariably identify the same patterns of activity that are currently identified under the risk-based program with the added costs, processes and infrastructure to review all transactions.

représente, au Canada, les entreprises de service monétaire au Comité consultatif public-privé sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes ainsi qu'au comité de direction de la section canadienne de l'Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists. Nous avons également participé aux consultations du secteur privé sur les mises à jour proposées au 40 plus 9 recommandations du GAFI.

Par ailleurs, nous déployons des efforts partout dans le monde afin de guider les organismes de réglementation et les décideurs dans leurs travaux sur la lutte contre le blanchiment d'argent. Nous prenons très au sérieux notre rôle et nos responsabilités à cet égard.

Western Union et Western Union Business Solutions soutiennent l'amélioration et le renforcement du régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, et appuient l'intégration de pratiques exemplaires au programme canadien de lutte contre le blanchiment d'argent. Cela dit, nous voulons nous assurer de l'application équilibrée et mesurée des exigences qui pourraient être trop contraignantes et coûteuses pour l'industrie, quand les changements n'améliorent pas la capacité de déceler et de prévenir le blanchiment d'argent ou le financement des activités terroristes.

Nous demandons respectueusement au comité d'accorder une importance particulière à cet équilibre en ce qui concerne les deux points suivants : les modifications proposées de l'approche fondée sur le risque et la possibilité de se fier aux activités de vigilance à l'égard de la clientèle exercées par d'autres entités déclarantes.

Débutons par les activités proposées de l'approche fondée sur le risque. Dans le cadre de nos activités principales, nous exigeons une pièce d'identité avec photo pour l'envoi de 1 000 $ ou plus et la réception de plus de 300 $. Nous exigeons également un entretien personnel avec les clients voulant transférer une somme supérieure à 7 500 $. Nos systèmes de surveillance efficaces cernent, analysent et signalent les tentatives de répartition de grosses sommes en sommes plus petites, moins faciles à repérer.

Nous avons également en place un programme de conformité fondé sur le risque nous permettant de vérifier que nos agences respectent les exigences réglementaires ainsi que les politiques et procédures de Western Union.

Western Union a instauré des processus pour déclarer les opérations réglementées et pour surveiller les opérations qui atteignent les seuils de risque établis selon une approche fondée sur le risque. Certaines des améliorations proposées à la loi actuelle auraient d'importantes répercussions sur la méthodologie de cette approche, entre autres la proposition d'étendre les exigences de surveillance continue aux clients de tous les niveaux de risque et à toutes les activités régies par la loi. Cette surveillance permettrait, au final, de repérer les mêmes profils d'activités que l'actuelle approche fondée sur le risque, mais les coûts seraient plus élevés, en raison des processus et des infrastructures supplémentaires nécessaires à l'examen de toutes les opérations.

For example, the proposal to implement a business relationship would require the same amount of due diligence, monitoring and reporting for transaction-based customers who may never conduct another transaction, as for account-based customers with whom we would expect ongoing, more extensive relationships. This is a material change to the business model utilized by many MSBs and would require significant infrastructure processes and system changes with conceivably little additional intelligence than that gleaned from the current risk-based model.

Turning to the example of reliance on CDD, consumer due diligence, conducted by other entities, Western Union would be supportive of the proposal to allow for the reliance of one reporting entity on another for customer due diligence, record-keeping purposes and scenarios relating to introduced businesses. An example of a scenario affecting Western Union relates to the provision of our services to Canadian banks. Such customers are introduced to Western Union and access these money transfer services via the bank's online banking platforms. At the current time, a customer cannot send an online transaction over the prescribed limit of $1,000 without having their identity ascertained and verified in person by an agent, as available non-face-to-face methods do not support a real-time transaction. The customers of Canadian banks are subject to CDD at the time of opening an account with the financial institution, which are required to maintain certain records.

FINTRAC's confidence in the AML/CTF procedures of Canadian banks is evidenced by the acceptance of the cleared cheque method of customer verification. If an MSB is unable to rely on the consumer due diligence conducted by the Canadian financial institution, there will be two unintended and negative consequences. First, the services offered by the financial institutions are restricted, notwithstanding that customers who wish to use the services have been fully subject to customer due diligence by Canadian banks. Second, there is a duplication of effort and duplicate documentation maintained by two reporting entities.

We support the general direction of enhancements to the legislation but ask the committee to take a balanced and reasonable approach to the implementation to ensure the industry is not overburdened by requirements that do not meet the overall objectives. We have provided a copy of a more detailed submission, and I welcome questions from the committee.

The Acting Chair: Thank you very much, Mr. McMillan.

Moving forward, we will now hear from Mr. Driscoll and Mr. Gutzin of Amex Bank.

Plus concrètement, la proposition visant l'établissement de relations d'affaires exigerait le déploiement des mêmes efforts de vigilance, de surveillance et de déclaration dans le cas des clients ponctuels qui effectueront peut-être une seule opération avec nous, que dans le cas des titulaires d'un compte avec qui nous développons des relations plus approfondies et permanentes. Cette façon est bien différente du modèle d'affaires qu'utilisent de nombreuses entreprises de services monétaires. De surcroît, elle nécessiterait d'importantes modifications aux infrastructures, aux processus et aux systèmes, mais ne permettrait probablement pas de recueillir beaucoup plus de renseignements que l'approche fondée sur le risque actuellement en place.

Nous tenons également à soulever le point du recours à la vigilance à l'égard de la clientèle exercée par d'autres entités. Western Union appuie la proposition visant à permettre à une entité déclarante de se fier aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle déjà prises par d'autres entités déclarantes aux fins de la tenue d'un dossier dans le cas des nouveaux clients recrutés par un intermédiaire. Nous entendons ici un scénario où Western Union fournit des services de transfert de fonds aux clients d'établissements financiers canadiens. Ces clients accèdent donc aux services de transfert de Western Union par l'intermédiaire du site Web des services bancaires des autres établissements. À l'heure actuelle, un client ne peut pas effectuer une opération électronique pour transférer une somme supérieure à la limite réglementée de 1 000 $ sans qu'une agence ne vérifie son identité en personne, puisque les méthodes d'identification à distance ne permettent pas d'effectuer des opérations immédiates. Les établissements financiers canadiens sont tenus de faire preuve de vigilance à l'égard de la clientèle lorsqu'un nouveau client ouvre un compte et doivent maintenir certains dossiers.

L'acceptation de la méthode d'identification à l'aide d'un chèque compensé témoigne de la confiance qu'accorde le CANAFE aux établissements financiers canadiens à l'égard de leurs procédures de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. L'impossibilité des entreprises des services monétaires de se fier aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle prises par les établissements financiers canadiens entraînera les deux conséquences négatives et indésirées suivantes. La restriction sévère des services offerts par les établissements financiers, même s'ils ont déjà effectué les vérifications complètes des clients qui utiliseraient les services, de même que le dédoublement des efforts et des dossiers des deux entités déclarantes.

Nous appuyons l'esprit général des propositions destinées à améliorer la loi, mais nous demandons au comité de prévoir une application équilibrée et raisonnable pour éviter la surcharge de l'industrie des services financiers en raison d'exigences qui ne correspondent pas aux objectifs globaux. Nous avons déposé un mémoire détaillé et c'est avec plaisir que je répondrai aux questions du comité.

Le président suppléant : Merci beaucoup, monsieur McMillan.

Et maintenant, nous entendrons MM. Driscoll et Gutzin, de la Banque Amex.

Scott Driscoll, Vice President, Chief Compliance Officer and Chief Anti-Money Laundering Officer, Amex Bank of Canada: Good morning. Mr. Chair and honourable senators, I would like to thank you for inviting us here to participate in the parliamentary review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. My name is Scott Driscoll, and I am the Chief Compliance Officer and Chief Anti-Money Laundering Officer for Amex Bank of Canada, a Schedule II bank here in Canada since 1991. I am joined by my colleague, Mr. Wilf Gutzin, Vice-President and Senior Counsel for Amex Bank of Canada.

It may surprise you to be aware that American Express is celebrating 162 years as a company, but what might surprise you even more is that we are celebrating 159 years as a proud Canadian employer. We opened our first offices in Canada, in Hamilton, in 1853, and today we have over 3,700 employees across the country.

I would like to highlight that we operate like a virtual bank, having only one limited service retail branch location, located in Markham, Ontario, where our Canadian headquarters for American Express is located. Accordingly, almost all of our customer contact and communications are virtual, not through a branch network. Amex Bank of Canada issues American Express cards in Canada, provides American Express merchant services and provides other merchant and financial services to Canadians.

Amex Bank of Canada has been an active participant in the discussions on the AML environment in Canada with government officials for many years, with the goal of achieving an effective regime to combat money laundering and terrorist financing, at the same time ensuring a balanced approach that does not place unreasonable burden on consumers and businesses. To that aim, Amex Bank of Canada has recently contributed comments on the Department of Finance consultation papers through the Canadian Bankers Association and with a group of smaller banks focused on credit card issuing in Canada.

I want to mention that we are a member of the CBA and we are aligned with the positioning they put forward during their appearance at the committee on March 8. In particular, we believe that any new measures need to be risk-based and flexible to accommodate the rapidly evolving state of the financial sector in Canada.

We would like to take this opportunity to highlight two specific areas to the committee. One is a challenge, the other is an opportunity. The challenge is for financial institutions that operate without a branch network across the country, and the

Scott Driscoll, vice-président, agent principal de la conformité et agent principal de la lutte contre le blanchiment d'argent, Banque Amex du Canada : Bonjour. Monsieur le président et honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de nous avoir invités à participer à l'examen parlementaire de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Je m'appelle Scott Driscoll, et je suis agent principal de la conformité et agent principal de la lutte contre le blanchiment d'argent de la Banque Amex du Canada, une banque de l'annexe II créée au Canada en 1991. Je suis accompagné de mon collègue, monsieur Wilf Gutzin, vice-président et conseiller juridique principal de la Banque Amex du Canada.

Vous serez peut-être surpris d'entendre qu'American Express célèbre son 162e anniversaire, mais vous serez encore peut-être plus surpris d'apprendre que nous célébrons nos 159 ans à titre d'employeur canadien fier. Nous avons ouvert nos premiers bureaux au Canada en 1853 à Hamilton, et nous comptons aujourd'hui plus de 3 700 employés partout au pays.

Je tiens à souligner que nous menons nos activités comme une banque virtuelle, puisque nous n'avons qu'une succursale de détail offrant des services limités à Markham, en Ontario, là où se trouve le siège social canadien d'American Express. Par conséquent, presque tous les contacts et toutes les communications avec nos clients se font de façon virtuelle, pas au moyen d'un réseau de succursales. La Banque Amex du Canada émet des cartes American Express au Canada, offre des services American Express aux commerçants et fournit d'autres services financiers et services aux commerçants aux Canadiens.

La Banque Amex du Canada a participé activement aux discussions sur l'environnement de la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité au Canada avec des représentants du gouvernement pendant de nombreuses années, en vue d'obtenir un régime efficace de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, tout en adoptant une approche équilibrée qui n'impose pas un fardeau déraisonnable aux consommateurs et aux entreprises. À cette fin, la Banque Amex du Canada a récemment formulé des commentaires sur les documents de consultation du ministère des Finances par l'intermédiaire de l'Association des banquiers canadiens, avec un groupe de plus petites banques se consacrant à l'émission de cartes de crédit au Canada.

Je tiens à souligner que nous faisons partie de l'ABC et que nous souscrivons à sa position, exprimée lors de la réunion du comité du 8 mars. Plus précisément, nous estimons que toutes les nouvelles mesures doivent se fonder sur les risques et être souples afin de tenir compte de l'évolution rapide du secteur financier au Canada.

Nous tenons à profiter de l'occasion de souligner deux domaines précis à l'attention du comité. L'un d'eux représente un défi, l'autre, une possibilité. Le défi concerne les institutions financières qui fonctionnent sans réseau de succursales partout au

opportunity is the need for new and seamless electronic customer identification methods to meet the needs of Canadians that are serviced in a non-face-to-face environment.

The payments task force appointed by the Minister of Finance noted that anti-money laundering and anti-terrorist financing measures, with customer identification measures in particular, create barriers to innovative payment systems. To that end, we would like to see the government support new and additional, robust, non-face-to-face identification methods, including approaches similar to those in other jurisdictions where the government facilitates identification through access to specific government databases for such purposes.

For example, both Australia and the United Kingdom have made electoral registries and voter registries publicly accessible for non-electoral purposes. Other measures could include expanding the acceptance of electronic copies of identification and other documents.

Due to the pace of innovative change and to ensure that the Canadian payments regime does not fall behind, it is imperative for the government to enable the adoption of new digital identification and authentication measures to support mobile payments. Currently, the methods of identification are prescribed in regulation, not easily changed and have become less useful and relevant over time. There is a need for a more timely administrative approval process for new identification processes and methods. For example, an excellent move forward would be assigning appropriate authority to FINTRAC or other government authorities to take a risk-based approach to permitting acceptable identification measures. To support electronic channels and the move to digital products, written signature requirements should also be eliminated from the regulations. We commend the Department of Finance for re-evaluating this requirement in the consultation paper.

We appreciate the consultative approach that the government has taken and the acknowledgement for the need to strike an appropriate balance for Canadians and the private sector, particularly as it relates to potential compliance challenges related to implementation time frames. In order to be effective, the government needs to provide sufficient time to implement changes arising from this review. We look forward to having further discussions with the government in this regard.

We would like to reaffirm our support for a strong and solid anti-money laundering and anti-terrorist financing regime in Canada and look forward to continued open and transparent dialogue with the government in this regard.

pays, et la possibilité réside dans la nécessité de trouver de nouvelles méthodes d'identification des clients par voie électronique, et ce, en douceur, afin de répondre aux besoins des Canadiens qui reçoivent des services dans un environnement virtuel.

Le groupe de travail sur les paiements, nommé par le ministre des Finances, a souligné que les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes et, plus particulièrement, les mesures d'identification des clients, créent des obstacles aux systèmes de paiement créatif. C'est pour cette raison que nous souhaitons que le gouvernement appuie de nouvelles méthodes d'identification supplémentaires solides et virtuelles, notamment des approches semblables à celles adoptées par d'autres gouvernements qui facilitent l'identification au moyen de l'accès à des bases de données précises du gouvernement à de telles fins.

Par exemple, l'Australie et le Royaume-Uni ont rendu les registres électoraux et les registres des électeurs accessibles au public à des fins non électorales. Il pourrait y avoir d'autres mesures, y compris une acceptation plus répandue des copies électroniques de documents d'identification et d'autres documents.

En raison du rythme des changements novateurs et pour s'assurer que le système canadien de paiements ne prenne pas de retard, il est essentiel que le gouvernement permette l'adoption de nouvelles mesures d'authentification et d'identification numériques pour appuyer les paiements à distance. À l'heure actuelle, les méthodes d'identification figurent dans les règlements, qu'il n'est pas facile de modifier et qui deviennent moins utiles et pertinents avec le temps. Il est temps d'adopter un processus d'approbation administratif plus rapide de nouvelles méthodes et procédures d'identification. Par exemple, un excellent pas en avant consisterait à attribuer les pouvoirs adéquats au CANAFE ou aux autres autorités gouvernementales, afin d'adopter une approche fondée sur les risques à l'acceptation de mesures d'identification. En vue d'appuyer les voies électroniques et l'adoption de produits numériques, les exigences concernant les signatures électroniques devraient également être éliminées des règlements. Nous félicitons le ministère des Finances d'avoir réévalué cette exigence dans son document de consultation.

Nous sommes heureux que le gouvernement ait adopté une approche de consultation et ait reconnu la nécessité d'établir le bon équilibre pour les Canadiens et le secteur privé, plus précisément en ce qui concerne les difficultés de conformité possibles liées à la mise en œuvre des échéances. Pour être efficace, le gouvernement doit prévoir suffisamment de temps pour la mise en œuvre des changements découlant de l'examen. Nous sommes impatients de discuter davantage avec le gouvernement à ce sujet.

Nous tenons à réaffirmer notre soutien à l'égard d'un régime solide de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes au Canada et sommes impatients de poursuivre le dialogue ouvert et transparent entamé avec le gouvernement à ce sujet.

Thank you again for providing Amex Bank of Canada with the opportunity to share our perspective. I would be pleased to accept any questions you may have.

The Acting Chair: Thank you very much, Mr. Driscoll.

Do you have any comments Mr. Gutzin, or will you be available to answer questions if asked?

Wilf Gutzin, Vice-President and Senior Counsel, Amex Bank of Canada: Yes.

[*Translation*]

Senator Maltais: First, I have a question for Ms. Cotroneo from MasterCard. Is MasterCard listed on the Canadian Stock Exchange?

[*English*]

Ms. Cotroneo: Yes, MasterCard is publicly traded.

[*Translation*]

Senator Maltais: Can I buy MasterCard shares?

[*English*]

Ms. Cotroneo: MasterCard is a publicly traded company on the New York Stock Exchange, not on a Canadian stock exchange. Yes, it is possible to buy shares in MasterCard.

[*Translation*]

Senator Maltais: You talked about prepaid cards. Several other witnesses have told us that these prepaid cards are a good way to launder money. I see that this would be fairly difficult to achieve based on the maximum amount you allow. It would take a lot of $500 transactions to buy a Porsche. Do you know whether any attempts to launder money have been reported to FINTRAC by your organization?

[*English*]

Ms. Cotroneo: We have not seen any money laundering attempts that we would have to report. Allow me to explain that.

MasterCard is not a reporting entity to FINTRAC. The cards are issued by MasterCard's customers, who are some of the largest banks in Canada. They are sold by those financial institutions and other financial institutions. Those entities would be the appropriate reporting entities to FINTRAC for any anti-money laundering compliance issues.

[*Translation*]

Senator Maltais: Today, the vast majority of cards issued by American Express or MasterCard contain a chip. What information does this chip contain?

Merci encore d'avoir donné à la Banque Amex du Canada la possibilité de formuler son point de vue. Je serai heureux de répondre à toutes vos questions.

Le président suppléant : Merci beaucoup, monsieur Driscoll.

Monsieur Gutzin, avez-vous des observations à formuler, ou serez-vous disponible pour répondre à des questions si nous vous en posons?

Wilf Gutzin, vice-président et conseiller juridique principal, Banque Amex du Canada : Oui.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Dans un premier temps, je vais m'adresser à Mme Cotroneo, de MasterCard. Est-ce que MasterCard est inscrite à la Bourse canadienne?

[*Traduction*]

Mme Cotroneo : Oui, MasterCard est cotée en bourse.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Je peux acheter une action de MasterCard?

[*Traduction*]

Mme Cotroneo : MasterCard est une entreprise cotée en bourse au New York Stock Exchange, pas sur le marché canadien des échanges. Oui, il est possible d'acheter des actions de MasterCard.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Vous parlez des cartes prépayées. Plusieurs autres intervenants nous ont indiqué que les cartes prépayées constituaient une façon de blanchir l'argent. Je vois avec les montants que vous avez comme maximum que c'est assez difficile. À coups de 500 $, il faudrait du temps pour acheter une Porsche. Avez-vous eu des cas de tentatives de blanchiment d'argent que vous avez dû reporter au CANAFE?

[*Traduction*]

Mme Cotroneo : Nous n'avons constaté aucune tentative de recyclage des produits de criminalité que nous devons signaler. Permettez-moi de vous expliquer.

MasterCard n'est pas une entité déclarante du CANAFE. Les cartes sont émises par des clients de MasterCard, des banques parmi les plus grandes au Canada. Elles sont vendues par ces institutions financières et d'autres établissements. Ce sont ces entités qui feraient rapport au CANAFE en ce qui concerne les questions de conformité liées au recyclage des produits de la criminalité.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Aujourd'hui, la quasi-totalité des cartes émises par American Express ou MasterCard possèdent une puce. Quels renseignements contient cette puce?

[*English*]

Ms. Cotroneo: I am sorry. Is the question: What type of information is on the chips? I will ask my colleague, Mr. McLaughlin to take that question. He is the head of our products and services in Canada.

Richard McLaughlin, Senior Vice-President, Global Products and Solutions, MasterCard Canada Inc.: It is important to differentiate that the prepaid cards we are speaking of do not carry those chips. However, to specifically answer your question, the chips on credit cards store the information that allows the authentication of the customer using a PIN. It communicates with the host system to ensure that the person using the card is the owner of the card.

[*Translation*]

Senator Maltais: A few years ago, some credit card issuing banks included a picture of the person on the card. I particularly recall that CitiBank did that. Was it not a good security measure for financial institutions?

[*English*]

Mr. McLaughlin: In fact, it was not. In our experience, the clerks in stores do not look at the front of the card. They rely on the security systems that we have in the background to ensure that the card is valid. Those photos did not serve any security purpose.

[*Translation*]

Senator Maltais: Somebody mentioned the voters' list. But it has no photos. So how could the voters' list help you better identify individuals? If it is not a good picture, of what use would it be? What about DNA? I do not know. How did you come to that conclusion?

[*English*]

Mr. Driscoll: Such systems are available in other developed countries in terms of identification measures. This in and of itself would not be the only measure we would take. However, it would provide us the ability to verify the information that we collect on an application basis before granting an individual a piece of plastic or a card and entering into a relationship. This is a data point that we could use that is government housed that we could use for verification purposes. It is not intended to be a point-of-sale device for verifying the actual plastic holder at a merchant location. It is meant at the application stage. We would verify certain data points on the application that we have received.

[*Traduction*]

Mme Cotroneo : Excusez-moi. Votre question est-elle la suivante : « Quel type d'information est contenu dans les puces? » Je demanderais à mon collègue, M. McLaughlin, de répondre à la question. Il est le chef de nos produits et services au Canada.

Richard McLaughlin, premier vice-président, Solutions et produits mondiaux, MasterCard Canada Inc. : Il est important d'établir la distinction entre les cartes prépayées dont nous parlons, qui ne sont pas munies de ces puces. Toutefois, pour répondre plus précisément à votre question, les puces dont sont munies les cartes de crédit emmagasinent l'information qui permet l'authentification du client au moyen d'un NIP. La puce communique avec le système hôte pour s'assurer que la personne qui utilise la carte est le propriétaire de la carte.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Il y a quelques années, certaines banques émettrices de cartes de crédit avaient la photo de l'individu sur la carte. Je me rappelle en particulier CitiBank. N'était-ce pas là une bonne mesure de sécurité pour l'institution financière?

[*Traduction*]

M. McLaughlin : En fait, non. Selon notre expérience, chez les détaillants, les vendeurs ne regardent pas le devant de la carte. Ils se fient aux systèmes de sécurité que nous avons à l'endos pour s'assurer que la carte est valide. Ces photos n'avaient aucune utilité du point de vue de la sécurité.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Quelqu'un a mentionné la liste électorale. Or, celle-ci ne contient pas de photo. À quoi vous servirait la liste électorale pour mieux identifier l'individu? Si la photo n'est pas bonne, qu'est-ce qui serait bon? Peut-être l'ADN? Je ne sais pas. Comment en arrivez-vous à cette conclusion?

[*Traduction*]

M. Driscoll : De tels systèmes existent dans d'autres pays développés et servent de mesures d'identification. En soi, il ne s'agirait pas de la seule mesure que nous prendrions. Toutefois, cette mesure nous permettrait de vérifier l'information que nous recueillons grâce à une demande avant d'octroyer à un individu un morceau de plastique ou une carte et, ainsi, bâtir une relation. Il s'agit d'un point de données que nous pourrions utiliser à des fins de vérification et qui est hébergé par le gouvernement. Il ne s'agit pas d'un appareil utilisé dans les points de ventes pour vérifier l'identité du titulaire de la carte sur place. Il s'agit d'un moyen s'adressant à l'étape de la demande. Nous vérifierions certains points de données sur une demande que nous recevons.

[*Translation*]

Senator Maltais: However, a photo is standard on our passports, on our driver's licences and our medical insurance cards, together with the relevant information. Why would that not be good enough for you? If the salesperson makes a mistake, that person should be fired and someone who can do the job properly should be hired.

[*English*]

Mr. Driscoll: The option for us is that unfortunately we are not in a face-to-face environment for all of our customers. We do not have an extensive branch network, so when customers apply for credit cards, we only have one limited service retail branch location to see people face-to-face. We are looking for robust identification measures where we actually do not see the customer face-to-face. One of the options we put forward is that we would like to be able to receive electronic copies of identification as a measure to record. That being the case, we do not see our customers. This is true for a large portion of the industry in Canada. We do not see our customer on a face-to-face basis so the photos are not that valuable to us for matching an individual with an application.

Senator Ringuette: Earlier, I said to the clerk that we have the fantastic plastic people before us this morning.

Ms. Cotroneo, you say that MasterCard's rules require issuers to follow a due diligence process with cardholders that is very similar to opening a bank account. The bottom line is that MasterCard and your competition, Visa, have no reporting mechanism because you give your transaction responsibility to either the bank or other issuing entities and to the technology providers that deal with the merchants, and so forth. You wash your hands of any kind of situation in regard to having an obligation to report to FINTRAC. However, my first question to you is, of all your issuers and all your acquirers, what is the feedback that you are getting in regard to your prepaid credit card system — both systems?

Ms. Cotroneo: Both systems?

Senator Ringuette: Both prepaid card products that you have on the market.

Ms. Cotroneo: I would like to set the stage to try to answer that question by saying that MasterCard has very robust AML-compliance programs that are in our rules and that our issuers of prepaid cards must follow.

MasterCard absolutely supports the AML regimes in every country in which it transacts and also supports our customer issuing banks in their AML compliance requirements.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Pourtant, la photo est reconnue sur le passeport, le permis de conduire et la carte d'assurance-maladie, avec les renseignements nécessaires. Pourquoi ne serait-elle pas bonne chez vous? Si c'est la faute du vendeur, il suffit qu'on le congédie et qu'on en engage un qui vérifiera.

[*Traduction*]

M. Driscoll : Pour nous, l'option, c'est que nous ne traitons pas face à face avec tous nos clients. Nous n'avons pas un réseau de succursales étendu, de sorte que lorsque les clients demandent des cartes de crédit, nous n'avons qu'une seule succursale de détail offrant des services limités pour voir les gens en face. Nous souhaitons obtenir des mesures d'identification solides, là où nous ne pouvons pas voir le client en face. L'une des options que nous avons proposées serait de pouvoir recevoir des copies électroniques des documents d'identification que nous pourrions consigner. Cela dit, nous ne voyons pas nos clients. C'est vrai pour une grande partie du secteur au Canada. Nous ne voyons pas nos clients en face, de sorte que les photos ne nous sont pas très utiles pour vérifier si une demande a bel et bien été présentée par un certain individu.

Le sénateur Ringuette : Un peu plus tôt, j'ai dit au greffier que nous recevions ce matin les fantastiques représentants du plastique.

Madame Cotroneo, vous avez dit que selon les règles de MasterCard, les émetteurs doivent faire preuve de diligence raisonnable à l'égard des titulaires de cartes presque comme s'ils ouvraient un compte de banque. Au bout du compte, MasterCard et votre concurrent, Visa, n'ont pas de mécanisme de déclaration parce que votre responsabilité en matière de transactions échoit à la banque ou aux autres entités déclarantes ainsi qu'aux fournisseurs de technologie qui traitent avec les commerçants, et ainsi de suite. Vous vous déchargez de toute obligation de déclaration à l'égard du CANAFE. Toutefois, ma première question est la suivante : parmi tous vos émetteurs et tous vos acquéreurs, quels commentaires entendez-vous en ce qui concerne votre système de cartes de crédit prépayées — pour deux systèmes?

Mme Cotroneo : Les deux systèmes?

Le sénateur Ringuette : Les deux cartes prépayées que vous offrez.

Mme Cotroneo : Avant de répondre à cette question, j'aimerais tout d'abord dire que MasterCard a des programmes très robustes pour assurer sa conformité en matière de LRPC et que nos émetteurs de cartes prépayées doivent appliquer.

MasterCard appuie absolument les régimes de LRPC dans tous les pays où nous effectuons des transactions et nous appuyons également les banques émettrices qui sont nos clients dans leurs efforts de conformité à la LRPC.

We do not have specific contractual arrangements with cardholders in Canada, so we believe that prepaid issuers — primarily banks, in this country — and other deposit-taking institutions that are subject to the customer due diligence requirements and to extensive regulatory scrutiny like FINTRAC have compliance departments. They deal with AML on a day-to-day basis, and they are the best entities in the system to ensure that AML compliance is undertaken in respect to these products.

In terms of what we have heard from our issuers and acquirers, on the issuing side, we know that prepaid products, both non-reloadable — the anonymous ones you could purchase at a retail location — and the reloadable cards that might be less familiar to you, are valuable products for our issuers. We know that Canadian consumers —

Senator Ringuette: My specific question to you was in regard to compliance with FINTRAC. I know very well the entire scenario of Visa and MasterCard, but I want to know what you know from the issuers that you deal with in regard to your two prepaid products.

Ms. Cotroneo: The issuers do not necessarily report to MasterCard their FINTRAC reporting obligations, so we do not have specific oversight into the issuer's reporting obligations to FINTRAC.

Senator Ringuette: At any time, did any of the issuers contact MasterCard to say, "We have concerns in that we think that we have issued a prepaid card to a high-risk individual, and we want you to make a stop payment or stop transaction order on these prepaid cards"?

Ms. Cotroneo: I am not aware of any such incident in Canada.

Senator Ringuette: Okay. Thank you very much.

In regard to Amex, I know you are pretty specific in your field of action. I find it quite unbelievable, in this day and age of general public concern about "big brother," that you are asking the Government of Canada to allow you to have access to government data banks, whether they are from Elections Canada or elsewhere. I am sorry, sir, but if you want to deal in the marketplace and provide a very specific kind of product, the legislation is quite specific. You have to know your customers. You are responsible for how you deal in the marketplace.

The Acting Chair: Maybe Mr. Driscoll could give you some background to expand on why it is of interest for Amex to make that request. Would that be a fair question?

Mr. Driscoll: Yes. First, I want to say that we are not necessarily looking for complete access to these databases. We are looking for the ability to match the information in these databases through a mechanism that would protect the privacy and confidentiality of Canadians' information. This is access to

Nous n'avons pas d'entente contractuelle avec les titulaires de cartes au Canada et nous croyons que les émetteurs de cartes prépayées — surtout les banques, dans ce pays — et d'autres institutions de dépôt qui sont assujetties aux exigences de diligence raisonnable concernant les clients et au vaste contrôle réglementaire du CANAFE ont des services chargés de la conformité. La LRPC est pour eux une préoccupation quotidienne, et sont donc les meilleures entités du système pour veiller à la conformité à l'égard de ces produits.

D'après ce que nous disent nos émetteurs et acquéreurs, nous savons que les produits prépayés, à la fois les cartes non rechargeables — les cartes anonymes que vous pouvez acheter dans un commerce de détail — et les cartes rechargeables qui vous sont peut-être moins familières, sont des produits très utiles pour nos émetteurs. Nous savons que les consommateurs canadiens...

Le sénateur Ringuette : Ma question portait sur la conformité aux règles du CANAFE. Je connais très bien tout le scénario de VISA et MasterCard, mais j'aimerais que vous me disiez ce que vos émetteurs vous disent au sujet de vos deux produits prépayés.

Mme Cotroneo : Les émetteurs ne font pas nécessairement rapport à MasterCard de leurs obligations de déclaration au CANAFE, de sorte que nous n'avons pas de contrôle particulier en ce qui concerne ces obligations.

Le sénateur Ringuette : Est-il arrivé que des émetteurs communiquent avec MasterCard pour dire : « Nous sommes préoccupés parce que nous pensons avoir émis une carte prépayée à une personne qui présente un risque élevé et nous souhaitons que vous ordonniez l'arrêt des paiements des transactions effectuées avec ces cartes prépayées »?

Mme Cotroneo : Je ne suis au courant d'aucun incident de ce genre au Canada.

Le sénateur Ringuette : Très bien. Merci beaucoup.

En ce qui concerne Amex, je sais que votre champ d'action est très précis. Je trouve tout à fait incroyable, en cette époque où le grand public s'inquiète de Big Brother, que vous demandiez au gouvernement du Canada de vous accorder l'accès aux banques de données du gouvernement, que ce soient celle d'Élections Canada ou d'autres. Je suis désolée, monsieur, mais si vous voulez transiger sur le marché et fournir un produit très précis, la loi est très claire. Vous devez connaître vos clients. Vous êtes responsables de la manière dont vous menez vos affaires sur le marché.

Le président suppléant : Peut-être que M. Driscoll pourrait vous expliquer pourquoi Amex a présenté cette demande. Est-ce que ce serait une question légitime?

M. Driscoll : Oui. Tout d'abord, je tiens à préciser que nous ne cherchons pas nécessairement à obtenir un accès complet à ces bases de données. Nous souhaitons pouvoir comparer l'information de ces bases de données au moyen de mécanismes qui protégeraient la vie privée des Canadiens et le caractère

the information from a matching perspective, to identify the individuals that we are granting credit to and providing these cards to.

In many other countries, they have done similar types of exercises to allow for the overall government need of identifying individuals and preventing money laundering from occurring in the system, while facilitating access, by their individual consumers, to this credit and these products. It is a scenario where there could, perhaps, be an interface; we would submit the information we have, and certain data points could be verified on the government database and come back as a match or a not a match. It does not necessarily provide us with any additional information other than that which we already have on our systems and/or that the customer has provided to us with full protection from a privacy perspective.

Senator Ringuette: When you say "other countries," could you give us the names?

Mr. Driscoll: The two I have highlighted are Australia and the United Kingdom.

Senator Ringuette: Western Union is also in a very particular situation where you need to rely on the information provided by a Canadian financial institution. What kind of scrutiny can you count on in regard to dealing with other countries because of the international transactions that you are doing?

Mr. McMillan: Thank you for the question.

The way Western Union works is good background to help answer that. We are a closed system. When a transaction goes through Western Union's system — a typical consumer-to-consumer transaction, someone in Canada sending money to India, let us say — someone will walk into a location in Canada, and we will have an agent in Canada collecting information. Western Union is in the middle, and then it is a Western Union agent, on the other end, who is paying out the transaction. Like in Canada, there are, I think, over 40 countries where we, directly, are the regulated entity. There are a lot of others where we are master agent locations, largely banks and post offices, and another country owns that licence. We work with them to ensure that they meet our overall global compliance program.

Senator Ringuette: The amount standard of $10,000 is quite an issue because you were looking at an average of $7,500.

Mr. McMillan: No, our Canadian average transaction is probably in and around the $400 mark. One of our concerns would be that the prescribed threshold for which we report a cross-border transaction is $10,000. To bring it down to dollar one would flood data and cause a lot of work, and I am not sure that the benefit matches that additional work, cost to, and collection of information from consumers.

confidentiel de leurs renseignements. Il s'agirait d'avoir accès à ces renseignements à des fins d'appariement, pour identifier les personnes à qui nous faisons crédit et à qui nous fournissons ces cartes.

Bon nombre de pays ont pris des mesures semblables parce que le gouvernement doit pouvoir identifier les personnes et empêcher que le système soit utilisé pour le blanchiment de l'argent tout en permettant aux consommateurs d'avoir plus facilement accès à ce crédit et à ces produits. Il pourrait peut-être y avoir une interface : nous soumettrions l'information que nous détenons, et certaines données pourraient être vérifiées dans la base de données du gouvernement pour voir s'il y a, ou non, des correspondances. Cela ne nous permettrait pas nécessairement d'obtenir d'autres renseignements en plus de ce que nous avons déjà dans nos systèmes et/ou que nos clients nous ont fournis et dont nous protégeons entièrement la confidentialité.

Le sénateur Ringuette : Vous avez mentionné d'autres pays, pourriez-vous nous dire lesquels?

M. Driscoll : Les deux que j'ai mentionnés sont l'Australie et le Royaume-Uni.

Le sénateur Ringuette : Western Union se trouve également dans une situation très particulière puisque vous devez vous fier à l'information qui vous est fournie par une institution financière canadienne. Sur quel genre de contrôle pouvez-vous compter en ce qui concerne vos transactions dans d'autres pays, puisque vous avez des activités à l'échelle internationale?

M. McMillan : Merci pour la question.

La façon dont fonctionne Western Union est un bon point de départ pour répondre à cette question. Nous sommes un système clos. Lorsqu'une transaction passe par le système de Western Union — une transaction normale de client à client, par exemple, quelqu'un au Canada qui envoie de l'argent en Inde — quelqu'un se rend en personne dans une succursale au Canada où il y a un agent qui recueille l'information. Western Union est l'intermédiaire et, à l'autre bout, il y a un agent de Western Union qui paie la transaction. Tout comme au Canada, il y a, je pense, plus de 40 pays où nous sommes l'entité directement réglementée. Il y en a bien d'autres où nous sommes l'agent principal, situé surtout dans les banques et les bureaux de poste, et le permis est détenu par un autre pays. Nous travaillons avec eux pour nous assurer qu'ils respectent toutes les exigences de notre programme de conformité mondial.

Le sénateur Ringuette : Le montant normal de 10 000 $ est tout un problème puisque vous parliez d'une moyenne de 7 500 $.

M. McMillan : Non, notre transaction moyenne au Canada est probablement d'environ 400 $. L'un de nos problèmes c'est que le seuil à partir duquel nous devons signaler une transaction internationale est de 10 000 $. S'il fallait signaler toutes les transactions quel qu'en soit le montant, cela produirait beaucoup de données et causerait beaucoup de travail, et je ne suis pas sûr que les avantages justifieraient le travail supplémentaire, les coûts et la cueillette de renseignements auprès de nos clients.

Senator Baker: Thank you for permitting me to ask a question.

I have followed this act since its inception in the year 2000. At various points, since the year 2000, the provisions of the act have come into force. In other words, the entire act did not come into force in 2001, but provisions came into force over a period of time. The most recent period of time in which provisions came into force was 2008. Therefore, it is good that the parliamentary review is taking place at this time.

The reason I was interested in addressing one question on this subject is because six months ago the act was struck down as being unconstitutional as it applies to law offices or to lawyers. We only have one lawyer here, so the only safe place for documents would be in the office of — we have two. No, we have loads on the committee. We have lawyers everywhere on the committee, too many, some people would say, including the chair, who is an expert in his own right.

One of the questions before the court, which has been talked about much since the inception of this act, is the permission granted, which we granted, to FINTRAC for purposes of investigation or compliance with the act to enter upon any premises, any offices of any premises such as yours, at any time without a warrant and to look at all of your documents.

We also have in the act the provision that if, for example, the documents were in someone's residence or home, you would need a warrant issued by, as I recall, a justice of the peace.

Given that this act has been struck down for any of the documents held in lawyers' offices or in offices of law firms, do you have any concern at all or anything to add — you do not have to if you do not wish. I am not suggesting you have to address this question, but do you have any concerns at all as to provisions 62 to 65 of the act, of which 63.1 only came into force in 2006, as it relates to the warrantless provisions in the act that allow FINTRAC at any time to enter your offices and obtain your documents?

Mr. Gutzin: Let me comment generally that we are always balancing both our requirements under anti-money laundering and anti-terrorist financing to meet the requirements of this legislation, and at the same time, to meet our obligations under privacy legislation. They are both equally important policy objectives and obligations on us as a Canadian bank.

Today, we ensure through our legal department that any requests for information, be they in private litigation where there are court orders or attempts or government institutions or law enforcement that are regularly asking us for information, we ensure there is proper authority before we release any customer

Le sénateur Baker : Merci de me permettre de poser une question.

Je suis l'application de cette loi depuis ses tout débuts en l'an 2000. Les dispositions de la loi sont entrées en vigueur à différents moments depuis 2000. En d'autres mots, la loi n'est pas entrée en vigueur intégralement en 2001; l'entrée en vigueur des dispositions a été échelonnée sur une certaine période. Les plus récentes dispositions sont entrées en vigueur en 2008. Par conséquent, cet examen parlementaire vient à point nommé.

La raison pour laquelle je voulais poser une question sur ce sujet c'est que l'application de cette loi aux avocats et aux sociétés d'avocats a été jugée inconstitutionnelle il y a six mois. Il n'y a qu'un seul avocat ici, donc le seul endroit sûr pour conserver des documents serait dans le bureau de — non, il y en a deux. En fait, ils sont nombreux dans ce comité. Nous avons des tas d'avocats dans ce comité, trop, diraient certains, y compris le président, qui est lui-même un expert.

L'une des questions dont le tribunal a été saisi, et dont il a beaucoup été question depuis l'adoption de cette loi, c'est l'autorisation accordée, que nous avons accordée, au CANAFE d'entrer dans n'importe quel lieu, dans n'importe quel bureau d'institutions comme la vôtre, n'importe quand, sans mandat et d'examiner tous vos documents dans le cadre d'une enquête ou pour vérifier que vous vous conformez à la loi.

Il y a également dans la loi une disposition qui prévoit qu'advenant, par exemple, que les documents se trouvent dans une résidence privée, il faut un mandat émis, si j'ai bonne mémoire, par un juge de paix.

Étant donné que cette loi ne peut plus s'appliquer aux documents détenus dans un cabinet d'avocat, est-ce que cela vous préoccupe ou avez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet — sinon, ce n'est pas grave. Je ne prétends pas que vous soyez obligé de répondre à cette question, mais si vous avez des préoccupations quelles qu'elles soient à l'égard des dispositions 62 à 65 de la loi, dont seulement l'article 63.1 est entré en vigueur en 2006, en ce qui concerne le pouvoir accordé au CANAFE d'effectuer des perquisitions sans mandat dans vos bureaux et de saisir vos documents?

M. Gutzin : Permettez-moi de dire tout d'abord que nous nous efforçons toujours de trouver un équilibre entre nos obligations relativement à la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et du financement des activités terroristes en vertu de la loi, d'une part, et nos obligations en vertu de la Loi sur la protection de la vie privée, d'autre part. Les deux sont également importantes en tant qu'objectifs politiques et obligations qui nous sont imposés en tant que banques canadiennes.

Aujourd'hui, nous veillons, avec l'aide de notre service juridique, à ce que toute demande d'information, qu'elle concerne une poursuite privée dans le cadre de laquelle il y a des ordonnances d'un tribunal ou des tentatives ou des institutions gouvernementales ou des forces de l'ordre qui nous

information. We review every request carefully, and if those requests do not have authority, then we will not provide the information.

I guess anything that makes it easier for this information is probably going to lead to more requests.

Senator Baker: Yes. However, FINTRAC is what is called, as the chair would say, an agent of the state.

If the committee decided in its wisdom at the end of the day after looking at this and at the recent court judgments concerning this that a provision were included that would require some kind of judicial authorization, be it by a justice of the peace or a judge, do you have any comment as to whether or not you would object to that? Would you defer to the committee's wisdom?

Mr. Gutzin: We would defer to the committee's wisdom, but you have heard our general comments in that we believe this legislation should have a risk-based approach, and we think that a risk-based approach includes weighing privacy against money laundering and terrorist financing and weighing the impact on the consumers, the businesses and the financial institutions that serve customers. We think that has to be looked at very carefully to find the right balance.

Senator Massicotte: Thank you for being with us this morning. Obviously, this is a very important issue to the integrity of our economic system, but it is also very complex, and you have made very detailed recommendations.

Let me make it a bit broader. Everybody recommends a risk-based approach, and who can disagree? It sounds good and it is the right approach. Nowadays we are getting more conceptual and less rules-oriented, but sometimes one can interpret it to say, "Trust us, we will do it right; and if we do not do it right, at least we tried." Government agencies are basically saying that is not good enough; they need something more finite.

When you say "risk-based," what does that mean? Is it a broad base that lets us decide the best system that applies to our customer base, or should there be rules as proposed? Mr. McMillan or Ms. Cotroneo, could either of you comment?

Mr. McMillan: From Western Union's standpoint, I think there is a place for having the prescribed requirements and certain amounts to report certain information.

Our comments on this risk-based approach are more that the regulations as proposed bring anything down to every single transaction conducted requires something. In my mind, the risk-

demandent régulièrement de l'information, nous veillons, disais-je, à ce que le demandeur ait l'autorisation qu'il faut avant que nous ne lui remettions de l'information au sujet d'un client. Nous examinons chaque demande attentivement, et si le demandeur n'a pas l'autorisation nécessaire, nous ne lui fournissons pas l'information.

Je suppose que toute mesure qui facilite l'accès à cette information entraînera probablement une augmentation de ces demandes.

Le sénateur Baker : Oui. Cependant, le CANAFE est, comme dirait le président, un mandataire de l'État.

Si, au bout du compte, après avoir examiné cette question ainsi que les décisions judiciaires récentes, le comité décidait, dans sa grande sagesse, jugeait qu'il faudrait ajouter une disposition exigeant une autorisation judiciaire, que ce soit par un juge de paix ou un juge, est-ce que vous vous y opposeriez? Est-ce que vous vous en remettriez à la sagesse du comité?

M. Gutzin : Nous nous en remettrions à la sagesse du comité, mais vous avez entendu nos observations générales, c'est-à-dire que nous croyons que cette loi devrait être fondée sur une évaluation du risque et nous pensons qu'une telle approche mettrait en équilibre le respect de la vie privée et le blanchiment de l'argent et le financement des activités terroristes ainsi que les conséquences pour les consommateurs, les entreprises et les institutions financières. Nous pensons que cette question doit être examinée très attentivement pour trouver le juste équilibre.

Le sénateur Massicotte : Merci d'être venus ce matin. De toute évidence, il s'agit d'une question très importante pour l'intégrité de notre système économique, mais elle est également très complexe et vous avez formulé des recommandations très détaillées.

Permettez-moi d'élargir un peu la question. Tout le monde recommande une approche fondée sur le risque, et comment ne pas être d'accord? Cela semble positif et c'est la bonne approche. De nos jours, nous sommes de plus en plus attachés aux concepts qu'aux règles, mais parfois, cela peut être interprété comme voulant dire : « Faites-nous confiance, nous ferons ce qu'il faut; et si nous ne réussissons pas, du moins nous aurons essayé ». Les organismes gouvernementaux disent essentiellement que cela ne suffit pas; il leur faut quelque chose de plus défini.

Lorsque vous dites « fondé sur le risque », qu'est-ce que cela veut dire? Est-ce que c'est un concept général qui vous permet de décider le meilleur système en fonction de votre clientèle, ou devrait-il y avoir des règles, tel que cela a été proposé? Monsieur McMillan ou madame Cotroneo, est-ce que l'un de vous pourrait répondre à cette question?

M. McMillan : Du point de vue de Western Union, je pense qu'il serait bon qu'il y ait des exigences réglementaires et des montants seuils pour la déclaration de certaines informations.

Nous suggérons cette approche fondée sur le risque parce que les règles proposées nous obligeraient à fournir de l'information sur chaque transaction. À mon avis, l'approche fondée sur le

based approach we are referring to is getting away from that. We do not think the benefit of sending these small remittance transactions and reporting them to FINTRAC would add much value. Applying a risk-based approach means using our monitoring systems to identify certain scenarios within smaller transactions that we would identify as unusual, allowing us to focus our efforts that way, rather than prescribing such a low threshold.

Ms. Cotroneo: I would add that from MasterCard's perspective, we would like our different products in the market to be considered. There are different types of prepaid products; I went through them in my submission. Certainly, there are very low-risk products out there in the prepaid space, like these anonymous, non-reloadable products, low value, no access to cash. We would suggest that they perhaps would not warrant the type of attention that other products in market would.

We also support the submission by the Amex Bank of Canada in terms of establishing principle standards for non-face-to-face customer identification rather than specifically prescribing data sources. That is what we considered when we were advocating for a risk-based approach.

Senator Massicotte: Do you realize that the current legislation gives caps, such as for $10,000, but the rest is risk-based? This removes your responsibility, but you still have the responsibility to investigate all suspicious transactions.

What you are really saying is that for international transactions, $1 is not serious; it is too detailed. What should that dollar amount be, then, for international transactions if you think $1 is too low?

Mr. McMillan: It is at $10,000 today. The identification threshold today is at $1,000, and that is where we are required to ascertain the identity of someone conducting a transaction. Possibly having the EFT threshold reduced to that point where we are already required to get more information would make sense.

Senator Massicotte: $1,000?

Mr. McMillan: Yes, perhaps.

Senator Massicotte: Let me ask your advice. On the international side, the experts have said that our country reporting is where the exposure is. We have gotten very detailed and we have pretty good control of what happens within Canada when someone comes to an institution regarding cash transfers. However, internationally we are exposed because people can work in countries that have less revision or are more corrupt and have more flexibility. I suppose Western Union must be exposed to this. It is like a competition by the agency to keep track of the criminals and their processes.

risque que nous proposons s'éloigne de cela. Nous ne voyons pas quel intérêt il y a à envoyer de l'information sur toutes les petites transactions de remise et d'en faire rapport au CANAFE. Une approche fondée sur le risque veut dire utiliser nos systèmes de contrôle pour identifier certains scénarios pour de petites transactions qui nous paraîtraient inhabituelles, nous permettant de concentrer nos efforts de cette façon, plutôt que de nous voir imposer un seuil aussi bas.

Mme Cotroneo : J'ajouterais qu'à MasterCard, nous souhaiterions que nos produits mis sur le marché soient considérés. Différents types de produits sont prépayés. Je les ai énumérés dans mon mémoire. Il est clair qu'il y a des produits à très faible risque parmi les cartes prépayées, comme ces produits anonymes, non rechargeables, de petite valeur et qui ne permettent pas d'avoir accès à du comptant. Nous pensons que ces produits ne méritent pas la même attention que d'autres produits.

Nous appuyons également la proposition de la Banque Amex du Canada au sujet de l'établissement de normes pour la vérification de l'identité lorsque le client n'est pas présent au lieu de préciser les sources de données. C'est à cela que nous pensions lorsque nous avons proposé une approche fondée sur le risque.

Le sénateur Massicotte : Est-ce que vous savez que la loi actuelle prévoit des plafonds, comme les 10 000 $, mais que pour le reste, c'est une approche fondée sur le risque? Cela élimine votre responsabilité, mais vous êtes néanmoins tenus de faire enquête sur toutes transactions douteuses.

Ce que vous dites en fait c'est que pour les transactions internationales, 1 $, ce n'est pas sérieux; c'est trop détaillé. Quel devrait être alors le montant pour les transactions internationales, si vous pensez que 1 $ c'est trop bas?

M. McMillan : À l'heure actuelle, c'est 10 000 $. À l'heure actuelle, le seuil à partir duquel nous sommes obligés de vérifier l'identité de quelqu'un qui effectue une transaction est de 1 000 $. Puisque nous sommes déjà obligés d'obtenir plus de renseignements à partir de ce montant, il serait peut-être raisonnable de réduire le seuil pour les TEF au même niveau.

Le sénateur Massicotte : À 1 000 $?

M. McMillan : Oui, peut-être.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais vous demander conseil. Sur le plan international, les experts disent que les risques pour notre pays se situent au niveau des rapports. Nos rapports sont très détaillés et nous avons un assez bon contrôle de ce qui se passe à l'intérieur de nos frontières lorsque quelqu'un se présente à une institution pour faire un virement de fonds. Cependant, au niveau international, nous courons des risques, car certaines personnes peuvent travailler dans des pays où il y a moins de supervision, ou qui sont plus corrompus et plus souples. Je suppose que Western Union doit aussi courir ce risque. Pour l'organisme, suivre les traces des criminels et de leurs procédés est comme un concours.

What do you see happening? We are always several years behind. What are criminals doing today to basically get their proceeds from criminal activity into the system? Is there something we could learn or should we be careful of or watch out for something?

Ms. Cotroneo: MasterCard and other payment providers would certainly point to cash as one of the biggest risks to the system in terms of anti-money laundering and terrorist financing. We have protocols in place for our products to ensure that, as required, there is customer due diligence. We believe that some focus certainly should be on cash and how it moves across borders and through the system. It is no surprise to this committee, I am sure, that cash is a focus for FINTRAC.

Mr. McMillan: I will support that comment. One of the things we discussed with the Department of Finance at one time was differentiating between a cash transaction at a retail location and one done in a non-face-to-face method. In many cases, the non-face-to-face transaction may carry less risk if it comes from a Canadian bank account and someone had to log into their banking website in order to initiate that transaction.

Not having the same identification requirements for cash transaction and an online transaction based on the transaction amount, and not how it was paid for, potentially would be a good idea. It would be a good idea to separate the two.

Senator Massicotte: I make the observation that people in the know say that billions of dollars in cash transactions are done each year in the drug trade in Canada. The government has closed down many areas, but I understand that the drug trade has not diminished in volume. Where is the cash going? These people are smart and change their methods. Where is the cash going? What is happening? You folks are in the sector, so you must talk among yourselves or see what is happening.

Mr. Driscoll: I would comment that within the banking sector we are heavily regulated by OSFI and FINTRAC to ensure that we have the measures in place to monitor and report all that activity. I would say that what does happen is they move to the areas that have fewer controls and regulations to find the weak points in the system.

Senator Massicotte: Where is that?

Mr. Driscoll: I would say that cash-based activities and businesses that are cash intensive would likely be weak points.

Senator Massicotte: Such as what?

Voyez ce qui arrive? Nous avons toujours plusieurs années de retard. Que font les criminels de nos jours pour faire entrer les produits de leurs activités criminelles dans le système? Est-ce qu'il y a quelque chose que nous devrions apprendre ou dont nous devrions nous méfier ou que nous devrions guetter?

Mme Cotroneo : MasterCard et les autres fournisseurs d'instruments de paiement mentionneraient certainement l'argent comptant comme l'un des plus risqués pour le système en ce qui concerne le blanchiment de l'argent et le financement des actes terroristes. Nous avons mis en place des protocoles pour nos produits afin de faire preuve de diligence raisonnable concernant nos clients, lorsque cela est nécessaire. Nous pensons qu'il faudrait certainement faire attention à l'argent comptant et à la manière dont il traverse les frontières et circule dans le système. Je suis sûre que vous ne serez pas surpris de m'entendre dire que le CANAFE s'intéresse particulièrement à l'argent comptant.

M. McMillan : Je suis d'accord. L'une des questions que nous avons abordées avec le ministère des Finances c'est la manière de faire la différence entre une transaction au comptant chez un détaillant et une transaction effectuée en l'absence du client. Dans bien des cas, la transaction effectuée en l'absence du client peut être moins risquée si elle porte sur un compte dans une banque canadienne et que le client a dû ouvrir une session sur le site web de la banque pour faire cette opération.

Ce serait peut-être une bonne idée de ne pas avoir les mêmes exigences en matière d'identification pour les transactions au comptant et les transactions en ligne en fonction du montant, et non pas de la méthode de paiement. Ce serait une bonne idée de séparer les deux.

Le sénateur Massicotte : Les gens qui s'y connaissent disent qu'il y a des milliards de dollars de transactions au comptant chaque année dans le milieu de la drogue au Canada. Le gouvernement a éliminé certaines possibilités, mais je crois savoir que le commerce de la drogue n'a pas diminué en termes de volume. Où va l'argent comptant? Ces gens sont intelligents et modifient leurs méthodes. Où va l'argent comptant? Qu'est-ce qui arrive? Vous travaillez dans le secteur, vous devez parler entre vous ou voir ce qui se passe.

M. Driscoll : Je dirais que le secteur bancaire est très réglementé par le BSIF et le CANAFE qui veulent s'assurer que nous prenons les mesures nécessaires pour contrôler toute cette activité et en faire rapport. Je vous dirai que ce qui arrive c'est qu'ils se déplacent vers les régions où il y a moins de contrôle et de réglementation pour trouver les points faibles du système.

Le sénateur Massicotte : Quels sont-ils?

M. Driscoll : Je dirais que les points faibles sont les activités au comptant et les entreprises qui nécessitent de fortes liquidités.

Le sénateur Massicotte : Vous pouvez me donner un exemple?

Mr. Driscoll: I would hate to point to any specific one, but sectors such as jewellery, real estate and auto dealerships are or could be cash-intensive businesses. They might not have the same type of oversight as banking regimes have or be as heavily regulated.

Senator Stewart Olsen: Western Union's individual transfers are relatively small, but you can do them in tranches. Is that correct? One person coming into the same address could do multiple transactions. Do you have a limit on those tranches?

Mr. McMillan: We have monitoring systems in place where we will aggregate across consumers. One good example is the identification of a potentially suspicious activity of a consumer that walks into a location on one side of the street and then walks over to the other side of the street to send money as well. That is a good example of what our transaction-based monitoring systems are looking to identify and to report. We actively report to FINTRAC on such scenarios.

Senator Stewart Olsen: What kind of rules and regulations do you put in place before granting Western Union agency?

Mr. McMillan: We have a number of different controls. We have class-of-trade restrictions, criminal record checks on the ownership of our agent locations and government-sanctioned checks on the ownership of our locations around the world. A piece of our program is focused on looking for suspicious consumer activity, and we have an agent compliance support division that focuses solely on monitoring an agent location. We monitor for suspicious behaviour and try to determine whether we have an agent that may be complicit in some activity or perhaps in need of training because it looks like they have unusual activity going through the system. We have specific controls set up as part of our compliance program.

Senator Stewart Olsen: Do you review an agency on an annual basis for compliance?

Mr. McMillan: We have our compass model — a comprehensive strategy — for identifying the risk of agent location. In Canada, we run over 3,800 locations and each one is run against this risk assessment model where we take into consideration a number of different factors from the transaction activity done at the location to identify where we think we have an agent that has suspicious activity.

An example would be a person who walks in and sends just under our ID threshold at an agent location three times in a month, or all in the same day, or just minutes apart. We would vary the score accordingly. That risk-based model drives where our compliance officers would go to a location and do a compliance review with that location to determine whether we need additional training or whether we need to shut that location off.

M. Driscoll : Je ne voudrais pas montrer du doigt un secteur, mais la bijouterie, l'immobilier et les concessions d'autos qui sont ou pourraient être des entreprises à forte liquidité. Elles ne sont peut-être pas assujetties au même contrôle que le système bancaire ni être aussi réglementées.

Le sénateur Stewart Olsen : Les transferts effectués par l'entremise de Western Union sont relativement petits, mais vous pourrez les faire par tranches. Est-ce exact? Un client peut aller à la même succursale effectuer de multiples transactions. Avez-vous une limite pour ces tranches?

M. McMillan : Nous avons des systèmes de contrôle qui nous permettent de faire des regroupements par client. Un bon exemple : un client qui entre dans une succursale d'un côté de la rue et dont l'activité semble suspecte et qui traverse ensuite la rue pour entrer dans une autre succursale faire un autre transfert d'argent. Voilà un bon exemple de ce que nous cherchons à identifier et à signaler au moyen de nos systèmes de contrôle axés sur les transactions. Nous signalons de tels scénarios au CANAFE.

Le sénateur Stewart Olsen : Quel genre de règles imposez-vous à quelqu'un qui veut devenir un agent de Western Union?

M. McMillan : Nous avons un certain nombre de contrôles. Nous avons des restrictions par catégorie de commerce, des vérifications des casiers judiciaires des propriétaires de nos agences et des vérifications, approuvées par les gouvernements, les titres de propriété de nos agences dans le monde. Un élément de notre programme consiste à repérer les activités douteuses et nous avons une division d'appui à la conformité de nos agents qui s'occupe uniquement du contrôle des agents. Nous surveillons les activités douteuses et cherchons à déterminer si l'un de nos agents est complice d'une telle activité ou qui a peut-être besoin de formation parce qu'il semble avoir des activités inhabituelles dans le système. Nous avons des contrôles particuliers dans le cadre de notre programme de conformité.

Le sénateur Stewart Olsen : Est-ce que vous vérifiez la conformité de vos agents tous les ans?

M. McMillan : Nous avons une stratégie détaillée pour identifier les risques que pose un agent. Au Canada, nous avons plus de 3 800 agents et chacun d'entre eux a fait l'objet d'une évaluation du risque pour laquelle nous prenons en considération un certain nombre de facteurs à partir des transactions effectuées par cet agent afin de déterminer si certaines de ses activités sont douteuses.

Par exemple, si un client se rend chez un agent et envoie une somme tout juste inférieure au seuil pour la vérification de l'identité trois fois par mois, ou trois fois le même jour, ou à quelques minutes d'intervalle. Sa cote variera en conséquence. Nos responsables de la conformité se servent de ce modèle d'évaluation du risque pour choisir les agents qu'ils vont contrôler dans le but de déterminer s'il lui faut un complément de formation ou si nous devons fermer ce bureau.

Senator Stewart Olsen: For MasterCard, how do you monitor compliance? I realize it is quite different but nonetheless you should bear some responsibility for what your agents are doing.

Ms. Cotroneo: In MasterCard's model it is a bit different in terms of our issuing bank customers being those that issue prepaid cards, in this case. While the specific practices of each individual financial institution would be better addressed by them, we certainly require issuers to have robust anti-money laundering compliance programs in place. We have audit controls over those programs, ongoing due diligence and ongoing suspicious activity monitoring. As well, we require them to have record-keeping proceedings.

Senator Stewart Olsen: To American Express, this is a request for a follow-up. I am interested in your suggestions about moving into the digital age with better ideas of identification. With the committee's and the chair's permission, would you be able to send to us some of your ideas of how this could be done? I will not take the time now, but I think these are very interesting ideas that everyone would have to look at.

Mr. Driscoll: Definitely, we will take that away and provide that information.

Senator Moore: MasterCard is not a reporting entity to FINTRAC. Is that correct?

Ms. Cotroneo: Yes.

Senator Moore: Amex and Western Union are reporting entities. Is that correct?

Mr. Driscoll: Yes.

Senator Moore: Could you tell us how many suspicious transactions you have reported to FINTRAC and over what period of time?

Mr. Driscoll: I would have to take away to get a specific number for you. I can tell you that it is in the neighbourhood of 200 transactions that we would report annually based on a review. I can get specific details broken down by monthly statistics going back many years, if you would like.

Senator Moore: Since you have to report, could you send an annual figure to the clerk of the committee? It would be useful.

What is the experience of Western Union, Mr. McMillan?

Mr. McMillan: We are one of the largest suspicious transaction reporting entities to FINTRAC. I can get those numbers as well, but the difference in our business model drives that. Occasional transactions with a person going to a couple of different locations would cause us to file a report. Our typical STR is a much smaller dollar amount than you would see at a financial institution.

Le sénateur Stewart Olsen : Comment est-ce que MasterCard vérifie la conformité? Je sais bien que c'est très différent, mais vous avez néanmoins une part de responsabilité pour ce que font vos agents.

Mme Cotroneo : Le modèle de MasterCard est un peu différent puisque ce sont nos clients, les banques, qui émettent les cartes prépayées. Il serait préférable d'interroger les institutions financières elles-mêmes sur leurs pratiques, mais nous exigeons, bien sûr, que les émetteurs aient de bons programmes de conformité aux règles contre le blanchiment de l'argent. Nous vérifions ces programmes, faisons preuve de diligence raisonnable en tout temps et cherchons constamment à dépister les activités douteuses. En outre, nous exigeons que nos clients tiennent des dossiers.

Le sénateur Stewart Olsen : J'aimerais demander à American Express de nous envoyer un complément d'information. Je trouve intéressantes vos suggestions pour adapter nos méthodes d'identification à l'ère numérique. Avec la permission du comité et du président, j'aimerais vous demander de nous envoyer vos idées sur la façon d'améliorer ces méthodes? Je ne prendrai pas le temps d'en parler maintenant, mais je pense que ce sont des idées très intéressantes que tout le monde devrait examiner.

M. Driscoll : Bien sûr, nous vous ferons parvenir cette information.

Le sénateur Moore : MasterCard n'est pas une entité qui fait des déclarations au CANAFE. Est-ce exact?

Mme Cotroneo : Oui.

Le sénateur Moore : Amex et Western Union sont des entités déclarantes. Est-ce exact?

M. Driscoll : Oui.

Le sénateur Moore : Pouvez-vous nous dire combien de transactions douteuses vous avez signalé au CANAFE et pendant quelle période?

M. Driscoll : Il faudrait que je vérifie que vous envoie le chiffre précis. Cependant, je peux vous dire que nous signalons environ 200 transactions par année suite à un examen. Je peux vous faire parvenir une ventilation par mois pour plusieurs années, si vous le souhaitez.

Le sénateur Moore : Dans ce cas, pourriez-vous envoyer le nombre de rapports annuels au greffier du comité? Cela nous serait utile.

Quelle est l'expérience de Western Union, monsieur McMillan?

M. McMillan : Nous sommes l'une des entités déclarantes qui signale le plus grand nombre de transactions douteuses au CANAFE. Je peux, moi aussi, vous faire parvenir ces chiffres, mais la différence s'explique par notre modèle de gestion. Nous enverrons un rapport si nous constatons qu'un client effectue des transactions occasionnelles auprès de différents agents. En général, notre seuil de déclaration des transactions douteuses est bien inférieur à celui d'une institution financière.

We have a lot of those reports going to FINTRAC, so I can provide you with that. On the flip side, the prescribed reporting is much smaller with our average transactions being around $400. We do not do a lot of LCTR reporting.

Senator Moore: When you have someone doing two or three transactions from one place and going across the street to another outlet to do more, would you be talking about more than the cross-border figure of $10,000 or less than that?

Mr. McMillan: In many cases, we do not get near that amount. It could be that three transactions under our ID threshold that we have tied to the same sender are all going to the same geographic area in the world. We would file an STR for $3,000, for example.

Senator Moore: How many transactions from one sender would trigger suspicion that would cause you to make note and report?

Mr. McMillan: We use a decision matrix to identify activities such as that in reviewing the data on our transactions. It would populate a queue for an analyst to review and then file a report to FINTRAC or not file to FINTRAC for one reason or another. In the past we have not shared those rules with the bad guys. We do not want those rules necessarily getting out there.

Senator Moore: Could you send in those figures, as asked from Amex, to our clerk?

Mr. McMillan: Definitely.

The Acting Chair: I have one question for each of you. Given the number of players involved in this process and the complexity of the legislation, I would like to hear a summary from each of you on your number one issue and your number one recommendation to us in terms of how we can improve or advance the legislation.

Mr. McMillan: One thing we would focus on is the introduced business situation. In many cases in Canada, our agents are becoming more and more financial institutions. However, with the way the regulations are today, when conducting a Western Union transaction, bank A is acting as an agent of a money servers' business and has to comply with MSB requirements for non-face-to-face identification and what not. It would help out Western Union and other MSBs that work with other regulated and reporting entities to be able to rely on the account opening work that the bank has done if the transaction is initiated through that bank account by the bank as an agent of a money server's business.

Nous envoyons un grand nombre de ces rapports au CANAFE, et je vous fournirai cette information. Par contre, le nombre des exigences de déclaration est bien plus inférieur puisque nos transactions moyennes sont d'environ 400 $. Nous n'envoyons pas souvent de rapports au sujet de transactions importantes en espèces.

Le sénateur Moore : Lorsque vous avez un client qui effectue deux ou trois transactions à un endroit et qui traverse la rue pour faire la même chose auprès d'un autre agent, est-ce que le total est plus élevé ou moins élevé que le seuil de 10 000 $ pour les transactions internationales?

M. McMillan : Dans bien des cas, nous sommes bien loin de ce montant. Il peut s'agir de trois transactions dont le montant est inférieur au seuil de vérification de l'identité effectuée par le même expéditeur vers la même région du monde. Nous envoyons un rapport de transactions douteuses pour une somme de 3 000 $, par exemple.

Le sénateur Moore : Combien de transactions un même expéditeur doit-il effectuer pour que vous les jugiez douteuses et que vous en fassiez rapport?

M. McMillan : nous utilisons une matrice de décision pour repérer de telles activités lorsque nous examinons les données sur nos transactions. Elle s'ajoute à une liste qu'examine un analyste et qui décide ensuite, pour une raison ou pour une autre, s'il doit ou non envoyer un rapport au CANAFE. Nous n'avons pas partagé ces règles avec les malfaiteurs. Nous ne voulons pas nécessairement que ces règles soient connues.

Le sénateur Moore : Pourriez-vous envoyer ces données, comme je l'ai demandé à Amex, à notre greffier?

M. McMillan : Absolument.

Le président suppléant : J'ai une question pour chacun d'entre vous. Étant donné le nombre d'intervenants dans ce processus et la complexité de la loi, j'aimerais que chacun d'entre vous me résume sa principale préoccupation et sa principale recommandation pour améliorer la loi.

M. McMillan : Nous porterions notre attention sur les règles concernant les clients recrutés par un intermédiaire. Au Canada, nos agents sont de plus en plus souvent des institutions financières. Cependant, la réglementation étant ce qu'elle est, lorsqu'elle effectue une transaction pour Western Union, la banque a agi à titre d'agent d'une entreprise de services monétaires et doit se conformer aux obligations d'une ESM pour ce qui est de la vérification de l'identité des clients qui ne sont pas présents, et cetera. Cela rendrait service à Western Union et aux autres ESM qui travaillent avec des entités réglementées et déclarantes de pouvoir se fier aux procédures d'ouverture d'un compte d'une banque si la transaction est effectuée à partir d'un compte qui est détenu par cette banque qui agit comme agent de l'entreprise de services monétaires.

I hit you with two: the introduced business concept as well as accounting for the non-face-to-face situation when the introduced business has the information but they happen to be conducting a transaction through their online banking website to a consumer who picks up their money at a Western Union location somewhere around the world.

Ms. Cotroneo: With respect to prepaid products, which have been the focus of MasterCard's submission, I would respectfully ask that they be considered in their entirety as there are different products. Any additional AML requirements should be subject to a very principled risk-based standard. We believe that these products in market are valuable to Canadian consumers and represent a fairly low risk on AML and terrorist financing. We believe that the issuers that promote and sell these products are already subject to extensive regulatory scrutiny and are in the best position to ensure that their compliance regulation and regulations are in place for these products, and generally that they are low risk in the sphere of AML and ATF.

The Acting Chair: Basically, we do not need to have protection. Is that what you are saying?

Ms. Cotroneo: No. I would say that we already have robust compliance programs in place, both at the network level and at the issuer level.

The Acting Chair: That category is fairly well scrutinized.

Ms. Cotroneo: Absolutely. It is also represented in the legislation today.

Mr. Driscoll: I would say that for us and for many other players in the financial sector that one of the biggest challenges we face is coming up with new and robust non-face-to-face identification methods. This has been flagged by the Department of Finance and by the task force on the payment system. It is where we are going in terms of digital mobile payments, where individuals do not necessarily go into a branch to show identification. We need to develop robust and effective methods of identifying our customers in a non-face-to-face environment.

The Acting Chair: Will you send the clerk a list of some of those suggestions and recommendations you have made from a technological perspective?

Mr. Driscoll: Yes, I will.

The Acting Chair: Thank you for participating this morning. It has been insightful, and we appreciate the information that you have shared with us.

Honourable senators, in the second half of our meeting we are very pleased to welcome, representing the Canadian Chamber of Commerce, Mr. Matthew McGuire, Chair, Anti-Money

Je vous en donne deux : le concept de l'entreprise créé et les transactions électroniques quand l'entreprise détient l'information, mais conclut une transaction sur son site de service en ligne pour un client qui récupère son argent à une succursale de la Western Union quelque part dans le monde.

Mme Cotroneo : En ce qui a trait aux produits prépayés, le thème dominant du mémoire de MasterCard, je vous demanderais cordialement de les considérer comme un tout puisqu'il s'agit de produits différents. Toute exigence supplémentaire de la LRPC devrait être sujette à une norme très sensée fondée sur les risques. Nous croyons que ces produits disponibles sur le marché sont précieux pour les consommateurs canadiens et représentent un risque assez faible pour la LRPC et le financement des activités terroristes. Nous croyons que les émetteurs qui promeuvent et vendent ces produits sont déjà sujets à un examen rigoureux de la réglementation et sont les mieux placés pour s'assurer qu'un mécanisme de conformité aux réglementations et que des réglementations soient en place pour régir ces produits, et que ceux-ci représentent généralement un faible risque en matière de la LRPC et de lutte contre le financement des activités terroristes.

Le président suppléant : En gros, on n'a pas besoin de protection. C'est bien ce que vous dites?

Mme Cotroneo : Non. Je pense que nous avons déjà de solides programmes de conformité en place, tant au niveau du réseau qu'au niveau de l'émetteur.

Le président suppléant : Cette catégorie est assez bien examinée.

Mme Cotroneo : Tout à fait. C'est reflété dans la loi.

M. Driscoll : Je dirais que pour nous et pour de nombreux autres acteurs du secteur financier, l'un des plus grands défis auxquels nous sommes confrontés consiste à créer de nouvelles méthodes fiables d'identification lorsqu'on n'est pas en présence de la personne. Le ministère des Finances et le groupe de travail sur le système de paiement ont soulevé ces problèmes. Il faut trouver des solutions pour les paiements mobiles numériques, c'est-à-dire quand les clients ne se rendent pas nécessairement à une succursale pour montrer leurs pièces d'identité. Nous devons élaborer des méthodes fiables et efficaces pour identifier nos clients qu'on ne voit pas en personne.

Le président suppléant : Allez-vous envoyer au greffier la liste de quelques-unes de ces suggestions et recommandations sur le plan technologique?

M. Driscoll : Oui.

Le président suppléant : Merci d'avoir participé à la discussion ce matin. Ce fut enrichissant, et nous apprécions les renseignements que vous nous avez donnés.

Honorables sénateurs, pour la deuxième partie de notre réunion, nous avons l'honneur de souhaiter la bienvenue à M. Matthew McGuire, président du Comité sur le blanchiment de

Laundering Committee; and representing the Canadian Real Estate Association, Mr. Gary Simonsen, Chief Executive Officer, and David Salvatore, Director of External Relations.

We have one hour for this session. Mr. McGuire, if you would start, we would appreciate it.

Matthew McGuire, Chair, Anti-Money Laundering Committee, Canadian Institute of Chartered Accountants: Thank you and good morning. On behalf of the Canadian Institute of Chartered Accountants, we appreciate the opportunity to provide input on the committee's five-year parliamentary review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act.

Together with the provincial chartered accountant institutes, the CICA represents approximately 80,000 chartered accountants in Canada. Our members are committed to working together in the fight against money laundering and organized crime. My comments today specifically focus on issues related to accountants and accounting firms arising from the consultations undertaken by the Department of Finance in recent months, particularly on strengthening the regime for combating money laundering as well as the proposed regulatory amendments under the act.

I am a chartered accountant and the chair of the anti-money laundering committee of the CICA, which was constituted to address the consultations and proposed regulatory amendments on behalf of the profession. I am also a partner and the national anti-money laundering practice leader for MNP LLP, which is the seventh largest public accounting firm in Canada. Together with my team of anti-money laundering advisers, my professional life involves designing and evaluating risk-based anti-money laundering compliance programs for all sectors and all sizes of reporting entities across Canada and has been since my time as an intelligence analyst with FINTRAC in 2004.

The first area I would like to comment on relates to clarifying reporting obligations under the act for the accounting sector. There are certain activities performed by accountants that currently trigger reporting requirements that are inconsistent with the original policy intent of the legislation, particularly with respect to insolvency services and the roles of trustee in bankruptcy. The government recognizes this issue and has proposed that the act be amended to exclude from certain reporting requirements those activities undertaken by the accounting sector when providing trustee in bankruptcy and insolvency services, acknowledging that these activities are indeed similar to others performed by accountants that would not trigger reporting requirements.

fonds de la Chambre de commerce du Canada; et, de l'Association canadienne de l'immeuble, M. Gary Simonsen, chef de la direction, et David Salvatore, directeur des relations externes.

Nous disposons d'une heure. M. McGuire, nous sommes prêts à ce que vous commenciez.

Matthew McGuire, président, Comité sur le blanchiment de fonds, Institut Canadien des Comptables Agréés : Bonjour et merci. Au nom de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, nous sommes reconnaissants de la possibilité qui nous est donnée de participer à l'examen parlementaire quinquennal mené par le Comité de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité (blanchiment d'argent) et le financement des activités terroristes.

L'ICCA et les ordres provinciaux regroupent environ 80 000 comptables agréés au Canada. Nos membres ont à cœur de travailler ensemble à la lutte contre le blanchiment d'argent et le crime organisé. Aujourd'hui, mes commentaires porteront essentiellement sur les questions intéressant les comptables et les cabinets comptables qui sont ressortis des consultations menées ces derniers mois par le ministère des Finances quant aux moyens à prendre pour renforcer le régime de lutte contre le blanchiment d'argent ainsi que sur le projet des modifications du règlement d'application de la loi.

Je suis comptable agréé et président du Comité sur le blanchiment de fonds, qui a été mis sur pied par l'ICCA afin d'examiner, au nom de la profession, les résultats des consultations et le projet de modifications réglementaires. Je suis également associé et responsable national du groupe de lutte contre le blanchiment d'argent du cabinet MMP s.e.n.c.r.l., le septième plus grand cabinet d'experts-comptables au Canada. Avec l'aide de mon équipe de conseillers de lutte contre le blanchiment d'argent, mes fonctions professionnelles m'amènent à concevoir et à évaluer des programmes de lutte contre le blanchiment d'argent fondés sur le risque des entités déclarantes de toutes tailles dans tous les secteurs d'activités au Canada, et ce, depuis mes débuts à titre d'analyste du renseignement au CANAFE en 2004.

J'aimerais tout d'abord parler de la nécessité de clarifier les obligations en matière de déclaration incombant aux comptables en vertu de la loi. L'application des exigences en matière de déclaration à certaines des activités exécutées par les comptables est incompatible avec l'intention initiale du législateur en ce qui concerne particulièrement les services offerts en matière d'insolvabilité et le rôle du syndic de faillite. Le gouvernement est conscient de ce problème et a proposé que la loi soit modifiée de manière à exclure de l'application des exigences en matière de déclaration les activités exercées par les comptables lorsqu'ils fournissent des services de syndic de faillite et des services en matière d'insolvabilité, reconnaissant ainsi que ces activités sont de fait semblables à d'autres activités exercées par les comptables qui ne déclenchent pas les exigences en matière de déclaration.

Proposal 2.8, which deals with clarifying reporting obligations to the accounting sector, is contained within the December 2011 consultation document issued by Finance Canada. While we welcome this proposal, it does not go far enough to address the activities that are properly outside of the act.

To illustrate, the interpretation notice issued by FINTRAC, known as Interpretation Notice No. 7, recognizes that, in addition to trustee in bankruptcy services, acting as a receiver or a monitor in an insolvency context would not be considered to be triggering activities. That interpretation notice recognizes that in these scenarios, the accountant is not working on behalf of the client, but rather to carry out a court order as an officer of the court and under the supervision of a court. However, such interpretation notices do not have the force of law.

As well, there are other relevant services provided by accountants in an insolvency context, such as receiver-manager and interim receiver, which are not addressed specifically by proposal 2.8. As such, we believe that it should be broadened to encompass the roles of trustee in bankruptcy, receiver, receiver-manager, interim receiver and monitor.

The government has also proposed broadening the requirement to report suspicious transactions to encompass activities conducted for the purpose of a financial transaction. This wording is ambiguous, in our view, and could be interpreted to encompass assurance services, which are currently outside the ambit of the act. We are therefore looking particularly for clarity on the scope of that proposal.

We are also seeking clarity on the regulations that will support laws relating to ministerial countermeasures. The boundaries of these countermeasures are not known, and therefore, we are concerned about the practical extent to which systems and processes can be designed to adhere to them.

My final comment deals with proposed amendments to regulations under the act that deal with the introduction of ongoing monitoring of business relationships. These are defined as any financial relationship established to provide financial activities or transactions.

Beyond the burden represented by ongoing monitoring and record-keeping contemplated under this proposal, we are concerned that the definition is sufficiently broad as to bring currently excluded assurance services under the ambit of the act, and therefore, we are looking for clarification in that respect as well.

We understand that a balance must be struck between reporting and record-keeping and identification requirements that properly deter and detect money laundering and terrorist financing activities while minimizing the compliance being placed on the private sector.

La proposition 2.8 portant sur la clarification des obligations en matière de déclaration des comptables se trouve dans le document de consultation publié par Finances Canada en décembre 2011. Bien que cette proposition soit bien accueillie par nos membres, elle ne va pas assez loin quant aux activités qui sont à juste titre à exclure du champ d'application de la loi.

Par exemple, il a été reconnu dans le bulletin d'interprétation publié par CANAFE l'an dernier, le bulletin d'interprétation n° 7, que, en plus des services de syndic de faillite, les services fournis par un comptable agissant à titre de séquestre ou de contrôleur ne sont pas considérés comme des activités créatrices d'obligation. Le bulletin d'interprétation constatait que, dans ces situations, le comptable n'exerce pas d'activité au nom d'un client, mais agit plutôt en application d'une ordonnance à titre d'officier de la justice. Un tel bulletin d'interprétation n'a toutefois pas force de loi.

Il existe aussi d'autres services particuliers fournis par les comptables dans les cas d'insolvabilité — lorsqu'ils agissent par exemple à titre de séquestres-gérants et de séquestres intérimaires — qui ne sont pas couverts par la proposition 2.8. Nous croyons que la portée de celle-ci devrait être élargie de manière à inclure les rôles de syndic de faillite, de séquestre, de séquestre-gérant, de séquestre intérimaire et de contrôleur.

Le gouvernement a aussi proposé d'élargir l'exigence de déclaration des opérations douteuses pour englober les activités menées dans le but d'effectuer une opération financière. Ce libellé est ambigu et pourrait être interprété comme englobant les services de certification, qui sont présentement hors du champ d'application de la loi. Nous demandons par conséquent que soit clarifiée la portée de cette proposition.

Nous cherchons également à obtenir des précisions sur les règlements qui appuieront les lois concernant les contre-mesures ministérielles. Comme toute la gamme des contre-mesures possibles mais pas connues, nous sommes préoccupés par la mesure dans laquelle il sera possible de concevoir des systèmes et processus qui permettront en pratique de les respecter.

J'aimerais enfin parler des modifications réglementaires proposées dans la loi qui porte sur l'intégration d'un contrôle continu des relations d'affaires. Le concept de relation d'affaires est défini comme signifiant « toute relation financière établie en vue de mener des activités ou des opérations financières ».

Au-delà du fardeau que représentent le contrôle continu et la tenue de documents envisagés selon cette proposition, nous craignons que cette définition soit si large qu'elle ne fasse en sorte d'inclure dans le champ d'application de la loi des services de certification qui ne sont pas visés actuellement. Nous demandons donc que ce concept soit lui aussi précisé.

Nous comprenons la nécessité d'établir un équilibre entre, d'une part, les exigences en matière de déclaration, de tenue de documents et d'identification qui permettent de décourager et de détecter les activités de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes et, d'autre part, le fardeau de conformité imposé au secteur privé.

We appreciate your consideration of these issues identified in the course of the committee's review of the act, and we would be pleased to answer any questions.

Gary Simonsen, Chief Executive Officer, Canadian Real Estate Association: Mr. Chair, honourable senators, on behalf of Canada's over 100,000 realtors, thank you for the opportunity to discuss the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act.

As noted, my name is Gary Simonsen. I am the CEO of the Canadian Real Estate Association. I am joined by our Director of External Affairs, David Salvatore.

Our industry understands the fundamental importance of combating money laundering and terrorist financing. However, the money laundering and terrorist financing regime does not always understand our industry. Rules that are applicable in one sector are not necessarily feasible in another sector.

Unlike banks, with massive infrastructure, a slew of salaried employees and literally millions of transactions, the majority of our members are entrepreneurs and small business people. Over 76 per cent of our members conduct fewer than 10 transactions per year. For them, simplicity is key, time is precious and red tape is counterproductive. Indeed, an hour spent interpreting a law or regulation, filling out paperwork or filing records is an hour away from earning a living.

Over the past 10 years, our members have adapted their business operations, taking on both a heavy paperwork and record-keeping burden to comply with the money laundering regime.

This is not to say we do not have a role. We do. However, there is an important lens through which money laundering measures should be viewed, assessed and implemented. They must be applicable to a given reporting sector. This means they should be targeted and feasible in practice. Furthermore, they must not make compliance with an already onerous regime more difficult.

It is along these lines that your review is an opportunity to not only assess additional proposed measures contained in the Department of Finance's consultation papers, but also to address challenges and lessen the compliance burden with the existing regime where appropriate.

This is the approach we took in our responses to the two Department of Finance consultation papers. I will not get into all of the details of our submissions at this point, but I would like to highlight three proposed changes that are of greatest concern.

Nous vous remercions d'étudier les questions relevées dans le cadre de votre examen de la loi et nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Gary Simonsen, chef de la direction, Association canadienne de l'immeuble : Monsieur le président et honorables sénateurs, au nom de plus de 100 000 agents immobiliers du Canada, nous vous remercions de nous donner l'occasion de discuter de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité (blanchiment d'argent) et le financement des activités terroristes.

Comme on l'a dit, je m'appelle Gary Simonsen. Je suis chef de la direction de l'Association canadienne de l'immeuble. Je suis accompagné de David Salvatore, notre directeur des relations externes.

Dans notre secteur, nous comprenons à quel point il est important de lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Cependant, les mesures qui ont été prises pour contrer ces activités ne reflètent pas toujours nos besoins. En effet, il serait faux de penser qu'une seule série de règles peut s'appliquer à l'ensemble des secteurs.

À la différence des banques, caractérisées par des infrastructures gigantesques, des effectifs énormes et des millions de transactions, la majorité de nos membres sont de petits entrepreneurs. Ainsi, plus de 76 p. 100 d'entre eux ne concluent qu'un maximum de 10 transactions par année. Alors, pour eux, la simplicité, c'est la clé, leur temps est précieux et ils ne veulent pas le consacrer à une paperasserie excessive. Dans leur cas, l'heure qu'ils auront à passer à interpréter une loi ou des règlements, à remplir des formulaires ou à créer des dossiers, ils ne pourront la consacrer à faire tourner à leur entreprise.

Au cours des 10 dernières années, nos membres ont adapté leurs activités et ont accepté d'assumer le fardeau administratif supplémentaire que leur impose le régime de lutte au blanchiment d'argent.

Ce n'est pas que nous estimons que nous n'avons pas de rôle à jouer, au contraire. Toutefois, il est important de concevoir, d'évaluer et de mettre en œuvre les mesures pour lutter contre le blanchiment d'argent sous un angle particulier. Pour un secteur déclarant donné, il faut que les mesures soient pertinentes. Il faut également qu'elles soient ciblées et pratiques. D'autre part, il ne faudrait pas alourdir le régime davantage.

Dans le cadre de votre examen, vous pourrez non seulement évaluer les mesures supplémentaires proposées dans le document de consultation du ministère des Finances, mais également trouver des solutions aux divers problèmes et alléger le régime actuel dans la mesure du possible.

C'est l'approche que nous avons adoptée par rapport aux deux documents de consultation du ministère des Finances. Je ne vous donnerai pas tous les détails qui figurent dans notre mémoire, mais je voudrais insister sur trois changements proposés qui nous préoccupent grandement.

First, it is impractical for realtors to monitor clients and conduct due diligence on an ongoing basis. Because real estate is a transactional business, client relationships have a defined start and end point; they correspond with the beginning and end of a property transaction. Requiring ongoing monitoring of clients in the real estate sector is impossible, and as such, would not add any meaningful prevention of terrorist financing.

Second, while we support the objective of providing information that should have previously been submitted under the money laundering regime, there are a number of external factors that may prevent a reporting entity from obtaining the information.

As an alternative to the proposal to fine reporting entities until they provide the requested information, we recommend FINTRAC require reporting entities to take reasonable measures to obtain the information in order to file a missing report. This approach is also consistent with other aspects of the money laundering regime.

Third, we are concerned about some of the proposed countermeasures for designated foreign jurisdictions and entities, in particular ones that would require total reliance on face-to-face identification verification methods. This is impractical as it would necessitate either the realtor flying to the buyer's country or the buyer flying to the realtor in order to be identified. Non-face-to-face verification methods are critical, are currently allowed and must continue under the proposed countermeasures.

Our submission also raises a few important issues that were not addressed in the Department of Finance consultation documents.

Our members often deal with elderly clients who only possess expired identification. The current regulations require realtors to verify a client's identity using valid ID only, providing no exceptions for expired ID. From a risk assessment perspective, it seems clear this instance is one that calls for some leeway.

Furthermore, this review is also an opportunity to close a huge loophole that allows criminals to launder money by purchasing or selling real estate through a for-sale-by-owner company. Currently, for-sale-by-owner companies are not subject to the FINTRAC regime, creating a loophole for criminals to exploit.

We also strongly support an overall compliance approach of awareness and education over penalties and citations. We encourage FINTRAC to re-energize its education efforts to ensure that stakeholders understand how to implement

Premièrement, pratiquement parlant, on ne peut pas demander à nos agents immobiliers de superviser les activités de leurs clients et de faire constamment preuve de diligence raisonnable. Notre secteur est, de par sa nature, transactionnel, ce qui veut dire que les rapports avec les clients sont limités dans le temps; le début et la fin de ces rapports correspondent à la durée de la transaction immobilière en question. Il nous serait impossible de surveiller les activités de nos clients en continu et, par conséquent, ce n'est pas par cette voie qu'on empêchera le financement des activités terroristes.

Deuxièmement, bien que nous estimions qu'il est bon de fournir informations qui auraient dû l'être en vertu du régime de lutte au blanchiment d'argent, il existe un certain nombre de facteurs externes qui pourraient empêcher l'obtention de ces informations.

Au lieu d'imposer des pénalités aux entités déclarantes jusqu'à ce qu'elles produisent les informations demandées, nous estimons que le CANAFE devrait exiger des entités déclarantes qu'elles prennent les mesures raisonnables qui leur permettront d'obtenir les informations pertinentes pour ensuite les leur fournir. C'est une approche qui cadrerait bien avec les autres aspects du programme de lutte contre le blanchiment d'argent.

Troisièmement, certaines contre-mesures proposées visant les administrations ou entités étrangères désignées, en particulier celles qui feraient des méthodes de vérification de l'identité en personne l'unique outil nous inquiètent. Pratiquement parlant, ça ne marcherait pas parce que ça voudrait dire que l'agent immobilier serait obligé de se rendre dans le pays de l'acheteur ou vice versa, pour procéder à l'identification du client. Les méthodes de vérification autres qu'en personne sont critiques et sont utilisées à l'heure actuelle. Il ne faudrait pas qu'elles disparaissent.

Dans notre mémoire, nous soulevons certaines questions importantes qui ne figurent pas dans les documents de consultation du ministère des Finances.

Dans bien des cas, nos membres ont des clients âgés qui n'ont pas renouvelé leurs cartes d'identité. En vertu des règlements actuels, les agents immobiliers doivent confirmer l'identité de leurs clients en exigeant une carte d'identité en cours de validité; il n'existe aucune exception pour les cartes dont la période de validité est passée. Du point de vue de l'évaluation des risques, il est clair qu'il faudrait intégrer à cette disposition une certaine mesure de souplesse.

De plus, il serait important de profiter de cette étude pour éliminer une échappatoire qui permet aux criminels de blanchir de l'argent en achetant ou en vendant des biens immobiliers par le biais de vente directe, sans agent. À l'heure actuelle ces sociétés-là, ne sont pas assujetties au régime du CANAFE, échappatoire dont peuvent se prévaloir les criminels.

D'autre part, nous estimons que pour assurer la conformité, de façon générale, il vaut mieux procéder par la voie de la sensibilisation et de l'éducation plutôt que d'imposer des pénalités et des citations. Par conséquent, nous encourageons le

modifications to the regime, as well as how to meet existing expectations and challenges. We also recommend a grace period before FINTRAC is able to fine for non-compliance under any of the new regulations.

Again, thank you for the opportunity to appear, and I look forward to your questions.

The Acting Chair: Thank you very much, Mr. Simonsen, for your very concise and precise disclosure.

Mr. Salvatore, do you have anything to add as an initial opening comment?

David Salvatore, Director, External Relations, Canadian Real Estate Association: No, but thank you for the opportunity.

The Acting Chair: Maybe I could ask a question to Mr. McGuire. Senator Massicotte has asked this a few times, and it is an open-ended question, Mr. McGuire. In your statement you said, "My professional life involves designing and evaluating risk-based anti-money laundering programs for all sectors and sizes of reporting entities, and it has since my time as an intelligence analyst with FINTRAC in 2004.

Thinking of how some of the criminal element could think, Senator Massicotte has asked this before, but, to open it up, give us some feedback on how you see perspective opportunities for the criminal element. We have asked that question a few times, and we have never had anyone give us too much feedback on that.

Mr. McGuire: Thank you for your question. Just to clarify, is what vulnerabilities there are today and how money is being laundered essentially the core of question?

The Acting Chair: Yes.

Mr. McGuire: It is a wonderful question, and one that has not had enough empirical research done on it, in my view. Based on the analysis that we have done, with reporting entities, of suspicious transaction reports, suspicious transaction reports are largely, in this country, driven by cash being deposited into financial institutions. There are so many other ways that are common. We have a real issue with bulk cash smuggling in our country, smuggling cash from across the border or across water into jurisdictions where it is easier to deposit cash without scrutiny, and then, for instance, wiring it back or sending the value back into Canada. A number of studies have also supported the fact that trade-based money laundering has been used to launder money in Canada — selling goods across the border at

CANAFE à revigorer ses efforts de sensibilisation de façon à s'assurer que tous les intervenants sachent comment répondre aux exigences et comprennent la teneur des modifications apportées au régime. Nous recommandons également qu'il y ait une période de grâce avant que le CANAFE ne puisse imposer des pénalités en vertu des nouveaux règlements.

Je vous remercie encore une fois de m'avoir invité à comparaître et serai ravi de répondre à vos questions.

Le président suppléant : Merci beaucoup, monsieur Simonsen d'avoir été si précis et concis.

Monsieur Salvatore, aviez-vous quelque chose à ajouter sous forme d'observation préliminaire?

David Salvatore, directeur des relations externes, Association canadienne de l'immeuble : Non, mais merci de m'avoir posé cette question.

Le président suppléant : Permettez-moi de poser une question à M. McGuire. C'est une question ouverte que le sénateur Massicotte a déjà posé à plusieurs reprises. Dans votre mémoire, vous dites « Mes fonctions professionnelles m'amènent à concevoir et à évaluer des programmes de lutte contre le blanchiment d'argent fondés sur le risque pour des entités de toutes tailles dans tous les secteurs d'activité, et ce, depuis mes débuts à titre d'analyste du renseignement au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada en 2004. »

Le sénateur Massicotte a déjà posé la question, mais je vais la répéter pour que vous puissiez nous dire ce que vous en pensez. De quelle façon est-ce que les éléments criminels profitent du système pour mener leurs opérations? Nous avons déjà posé la question plusieurs fois, mais à ce jour, nous n'avons pas vraiment reçu de vraies réponses.

M. McGuire : Merci de votre question. Si j'ai bien compris, votre question porte sur les vulnérabilités de notre système actuel et sur les méthodes de blanchiment d'argent. Est-ce exact?

Le président suppléant : Oui.

M. McGuire : C'est une question tout à fait pertinente. Malheureusement, il n'y a que trop peu de recherche empirique portant sur ce sujet, à mon avis. Mais je peux tout de même vous dire, en me fondant sur les analyses qui ont été effectuées sur les rapports de transactions louches provenant d'entités déclarantes que ces rapports, de façon générale, au Canada, font état de dépôt d'espèces auprès des institutions financières. Mais il existe beaucoup d'autres façons de procéder. Par exemple, une des pratiques très problématiques, ce sont les grosses sommes d'argent qui sont amenées au pays illégalement, ou encore de grosses sommes qui traversent la frontière ou l'océan pour être déposées dans des institutions du pays qui ne posent pas trop de questions, pour ensuite, être renvoyées au Canada sous une autre

artificially inflated or deflated values in order to transfer value. These are a few examples of what seems to be occurring at the moment.

With MNP, we have a cross-country risk tour where we bring together financial institutions and law enforcement to talk about what they see in their areas and what the level of sophistication is of the schemes being seen by law enforcement. The response that we continually get is that it is not as complicated or sophisticated as you might expect. People are following very basic schemes in Canada to be able to launder money.

Senator Tkachuk: Mr. Simonsen, what does a real estate agent have to report —every sale over $10,000? What does a real estate agent have to report to FINTRAC?

Mr. Simonsen: The $10,000 threshold is dealing with cash, so it is not that they are having to report every real estate transaction that occurs but only ones that have that involved in the transaction, which are very, very rare.

Senator Tkachuk: If I am selling a house and some guy gives me a briefcase full of cash, it will be caught up in the bank when I deposit it because it would be a rare thing that I would deposit that amount of cash into a bank account. On the private end, I would think that would solve part of the problem. Once the seller gets the cash, he has to deal with it somehow, and the only way to deal with it is to deposit it in the Bank. Therefore, in the end, it would be reported to FINTRAC. Do you want to add something to that?

Mr. Salvatore: Could I expand a bit? The large cash transaction is for anything above $10,000, but any time a realtor receives funds, they have to fill out a receipt-of-funds report. Before a transaction, they would also have to ID their client, so those are some of the record-keeping requirements currently required under the FINTRAC regime.

Senator Tkachuk: The client is identified anyway. Someone has to buy the place. Someone has to register a deed. Someone has to take possession. In the end, whoever buys it would be identified in some way or another.

Mr. Salvatore: Under the current regime, realtors would have to identify their clients.

forme, par transferts par exemple. D'autre part, un certain nombre d'études ont permis de démontrer que les criminels ont recours à des stratagèmes d'échanges commerciaux pour blanchir de l'argent au Canada — il s'agit de ventes de biens chez nos voisins à des prix beaucoup trop faibles ou beaucoup trop élevés pour qu'il y ait transfert de valeurs. Voilà donc quelques exemples des tendances du moment.

En collaboration avec MNP, nous organisons une tournée nationale dans le cadre de laquelle nous regroupons diverses institutions financières et corps policiers pour discuter des nouvelles méthodes de blanchiment d'argent qui sont utilisées dans les différentes régions et de leur degré de raffinement. On ne cesse de nous répéter que nos méthodes ne sont pas aussi compliquées ou sophistiquées qu'on pourrait le penser. Au Canada, les criminels ont toujours recours aux méthodes de base de blanchiment d'argent.

Le sénateur Tkachuk : Monsieur Simonsen, que doivent divulguer les agents immobiliers — les ventes de plus de 10 000 $? Quelles informations doivent être fournies par les agents immobiliers au CANAFE?

M. Simonsen : Le seuil des 10 000 $ ne s'applique qu'aux espèces. Par conséquent, ce n'est pas que les agents immobiliers sont tenus de faire rapport de toutes les transactions immobilières qui dépassent 10 000 $, mais plutôt celles qui comprennent cette somme en espèces, ce qui est très très rare.

Le sénateur Tkachuk : L'agent immobilier qui vend une maison et qui reçoit une mallette pleine de billets déposera cet argent à la banque et ce dépôt ne passera pas inaperçu parce qu'il est rare que quelqu'un dépose une somme aussi importante dans un compte bancaire. Le problème serait en partie résolu par l'entremise de l'institution privée. Un vendeur à qui on donne de l'argent comptant doit bien en faire quelque chose, en fait il est obligé de faire un dépôt à la banque. Donc, au bout du compte, le CANAFE en serait informé. Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Salvatore : Permettez-moi d'ajouter quelque chose. On parle de grosses transactions en espèces quand plus de 10 000 $ sont échangés. Mais sachez que chaque fois qu'un agent immobilier reçoit des fonds, il doit consigner l'échange dans un rapport. D'autre part, avant que la transaction ne puisse avoir lieu, les agents doivent confirmer l'identité de leur client. Voilà donc certaines des exigences qui existent en vertu du régime du CANAFE à l'heure actuelle.

Le sénateur Tkachuk : Mais de toute façon, le client est déjà identifié. Il faut bien qu'il y ait un acheteur. Il faut bien que quelqu'un enregistre l'acte, que quelqu'un prenne possession. Au bout du compte, il faudra bien que l'acheteur soit identifié d'une façon ou d'une autre.

M. Salvatore : En vertu du régime actuel, les agents immobiliers sont tenus d'identifier leurs clients.

Senator Tkachuk: Right. That would make sense. How many transactions, on average, would a realtor have to reveal to FINTRAC? There would be very few, I would think, where cash would be king.

Mr. Simonsen: In terms of the overall reporting of any suspicious transactions or others that would go to FINTRAC, obviously you would have to confirm with FINTRAC, but our understanding is that there are very, very few. It would be a handful.

Senator Ringuette: I have one question for Mr. McGuire to start with. Do chartered accountants have fiduciary responsibility or activities?

Mr. McGuire: That is to say, are there standards that are imposed on us as a profession?

Senator Ringuette: Yes.

Mr. McGuire: We have provincial institutes that, first of all, govern us from a perspective of things like specifying that we cannot associate ourselves with false or misleading information or do things that would bring disrepute to the profession. Furthermore, we have a significant volume of accounting and auditing standards. There are also a hefty number of standards in situations where we have to deal with reporting if we observe illegal activity, by way of example.

Senator Ringuette: Of the gambit of activities that chartered accountants would enter into, would fiduciary activities, on behalf of a client, be part of that?

Mr. McGuire: I am sorry; I misunderstood the question, senator.

Senator Ringuette: Maybe my question was not clear.

Mr. McGuire: My answer to the question that you did not ask was very good. In terms of, for instance, a trust, a chartered accountant, in some situations, would be called on to operate a trust, yes.

Senator Ringuette: Just like lawyers, you would, as a professional, administer a trust fund on behalf of a client?

Mr. McGuire: Certainly, but without the benefit of privilege. Yes.

Senator Ringuette: As far as you know, what would be, in the last year or two years, the suspicious transactions that would have been reported to FINTRAC from your membership?

Mr. McGuire: We do not have that information. I am not sure how we would obtain it.

Senator Ringuette: It is on an individual basis, I guess. You yourself monitor the screening process and the education process for your membership?

Le sénateur Tkachuk : D'accord. Cela me semble logique. À quelle fréquence les agents immobiliers, en moyenne, doivent-ils informer le CANAFE de transactions? Je suppose qu'il n'y en a que très peu qui se font en espèces.

M. Simonsen : Pour ce qui est de la dénonciation de transactions suspicieuses ou d'autres transactions signalées au CANAFE, à ma connaissance, il y en a vraiment très peu, moins de cinq. Mais il faudrait confirmer auprès des autorités du CANAFE.

Le sénateur Ringuette : Tout d'abord, j'aimerais poser une question à M. McGuire. Les comptables agréés ont-ils des responsabilités ou des activités fiduciaires?

M. McGuire : Cherchez-vous à savoir s'il y a des normes que nous devons respecter à titre de professionnels?

Le sénateur Ringuette : Oui.

M. McGuire : Tout d'abord, je vous dirais que nous avons des ordres provinciaux qui gouvernent nos activités en précisant notamment qu'on doit se dissocier de toute information fausse ou trompeuse ou qu'on ne doit, en aucun cas, jeter le discrédit sur notre profession. De plus, il existe un grand nombre de normes de comptabilité et de vérification. D'autre part, pour ce qui est des situations où nous sommes témoins d'activités illégales, par exemple, il existe là aussi de nombreuses normes.

Le sénateur Ringuette : Comptez-vous parmi vos tâches des activités fiduciaires au nom d'un client?

M. McGuire : Je suis désolé, j'ai mal compris votre question, sénateur.

Le sénateur Ringuette : C'était peut-être ma question qui n'était pas claire.

M. McGuire : Je pense que j'ai tout de même bien répondu à la question que vous n'avez pas posée. Pour vous donner un exemple, un comptable agréé, dans certaines situations, pourrait être appelé à gérer une fiducie.

Le sénateur Ringuette : Tout comme les avocats, vous pourriez, à titre de professionnels, administrer un fonds en fiducie au nom d'un client?

M. McGuire : Tout à fait, mais sans les privilèges.

Le sénateur Ringuette : À votre connaissance, au cours des 12 ou 24 derniers mois, de quelles transactions suspicieuses vos membres ont-ils informé le CANAFE?

M. McGuire : Nous ne détenons pas cette information et je ne vois pas comment nous pourrions les obtenir.

Le sénateur Ringuette : Je suppose que ça se fait individuellement. Pour votre part, êtes-vous responsable des processus de sélection et d'éducation de vos membres?

Mr. McGuire: I see what you mean. The CICA has an educational component, senator. They are advised that in those situations where they are in public accounting and receiving or paying funds on behalf of a client or giving instructions to do those things, those are covered by the act and they have responsibilities around it.

Senator Ringuette: Mr. Simonsen, as far as you know, would your association would deal with about 80 per cent of real estate transactions, 90 per cent, 95? What is the percentage of real estate transactions that your membership does in a given year?

Mr. Simonsen: I cannot tell you what the overall percentage would be. I can tell you the total number of transactions that occur through multiple listing systems across the country. In the last few years, it has been around the 400,000 mark.

Senator Ringuette: How many transactions would sales by owners have in a given year?

Mr. Simonsen: Again, we do not have statistics on the number of for sale by owners.

Senator Ringuette: Out of those 400,000, how many would be of a commercial nature?

Mr. Simonsen: Again, that would be a statistic we would have to get back to you. I do not know from our multiple listing service as to what the exact number would be.

Senator Ringuette: I want to go back to Senator Tkachuk's question because that is an issue we are trying to understand. No different from any other Canadian, we certainly hear of money laundering happening in the purchasing of apartment buildings or the building of apartment buildings or condos and then being rented or sold and so forth. Would you know if any of your members have reported to FINTRAC such activity?

Mr. Simonsen: Again, our understanding is that it is a small number. I think our concern is to ensure that it covers all types of transactions, that it is not just realtors but also companies engaged in for-sale-by-owner business, that it also captures that as well. That is a loophole that exists, because they are not required to report under the present regulations.

Senator Ringuette: A rural property in New Brunswick that is sold for $60,000 by an owner would be an interesting venue for money laundering. In your experience, and in the experience of your membership, there must be some triggers that would put a question mark on a certain transaction. What are the triggers within your association that your membership would be using to provide suspicious transaction information to FINTRAC?

Mr. Simonsen: That is the sort of information that is covered off in education training materials that we provide to our members across the country and which is obviously in accord with

M. McGuire : Je vois où vous voulez en venir. L'Institut Canadien des Comptables Agréés a un volet éducatif, effectivement, madame le sénateur. On dit à nos membres que dans la sphère de la comptabilité publique, les comptables qui reçoivent ou qui déboursent des fonds au nom d'un client, ou qui donnent des instructions en ce sens, sont assujettis à la loi et, par conséquent, ont des responsabilités à assurer.

Le sénateur Ringuette : À votre connaissance, les membres de votre association sont-ils responsables de 80, 90, 95 p. 100 des transactions immobilières? Quel pourcentage des transactions immobilières annuelles sont effectuées par vos membres?

M. Simonsen : Je ne pourrais pas vous donner de pourcentage global. Par contre, je peux vous donner le nombre de transactions effectuées par le biais du Service interagences au pays. Au cours des dernières années, il y aurait eu environ 400 000 transactions.

Le sénateur Ringuette : Combien y a-t-il de propriétaires qui vendent eux-mêmes leur bien immobilier par année?

M. Simonsen : Nous n'avons pas de statistiques sur ce genre de ventes.

Le sénateur Ringuette : Des 400 000 transactions que vous avez mentionnées, combien sont de nature commerciale?

M. Simonsen : Encore une fois, nous n'avons pas ces informations sous la main, et par conséquent, nous vous l'enverrons plus tard. Dans notre Service interagences, je ne sais pas combien il y aurait de transactions commerciales.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais revenir à la question posée par le sénateur Tkachuk. C'est quelque chose que nous essayons tous de comprendre. Comme tous les Canadiens, on entend parler de blanchiment d'argent dans le cadre d'achats d'immeubles résidentiels ou de construction d'immeubles résidentiels ou de copropriétés qui sont revendus ou loués, et ainsi de suite. À votre connaissance, vos membres ont-ils informé le CANAFE d'activités de ce genre?

M. Simonsen : Nous pensons qu'il s'agit d'une toute petite minorité. Ce qui est important pour nous, c'est que les mesures s'appliquent à tout type de transaction, celles qui sont réalisées par des agents immobiliers, mais également, par des entreprises de vente directe par le propriétaire. À l'heure actuelle, il existe une échappatoire parce qu'il n'est pas obligatoire en vertu des règlements actuels de divulguer les ventes faites directement par le propriétaire.

Le sénateur Ringuette : Il serait possible de blanchir de l'argent par le biais de la vente d'une propriété rurale au Nouveau-Brunswick pour la somme de 60 000 $. Je suppose que vous avez constaté, comme vos membres, qu'il y a certaines situations qui nous mettent la puce à l'oreille. Quelles sont ces situations qui amènent vos membres à fournir au CANAFE des informations sur les transactions suspicieuses?

M. Simonsen : Voilà justement le type d'information que l'on retrouve dans les matériels didactiques que nous fournissons à nos membres partout au Canada. Ces informations vont dans le

the FINTRAC regulations that specify the kinds of things they should be looking out for. We have provided a very extensive education support to our members so that they have awareness of the kinds of things they should be looking for that comply with and that are related to money laundering.

Senator Ringuette: Give us an example of what you would provide in that education kit to your membership.

Mr. Simonsen: I could turn to my resident expert.

Mr. Salvatore: If it is okay with the committee, is it possible for us to get back to you with that information? We do have a guide that we provide to our membership. FINTRAC I also understand has information on its website, which we provide to our membership.

I want to clarify that CREA provides education on this, but we do not have a mechanism internally because we are not a reporting entity. Our members are reporting entities. We do not track the suspicious transaction reports. We do not track that type of information.

Senator Ringuette: For instance, when you have membership meetings and so forth, I guess the issue of money laundering and terrorist financing would be discussed among your membership. I am supposing, just like in any other group, that you would have some, "Oh, did you hear?"

We are trying to get a pulse on the reality out there so that the legislation we are reviewing can address this.

The Acting Chair: If you could get back to us with some information, that would be helpful.

[*Translation*]

Senator Maltais: I have a question for Mr. McGuire. Regarding bankruptcy, you play two very specific roles. First, as an accountant, you can be a trustee in bankruptcy, and second, you can also act as a receiver or a monitor in an insolvency context, and be the depositary of the assets of the bankrupted entity. Is that correct?

Mr. McGuire: That is correct.

Senator Maltais: Can the same person play both roles?

Mr. McGuire: No, not simultaneously.

Senator Maltais: I imagine that you, as a trustee and an accountant governed by your professional order, must inform the proper authorities when you realize that a false bankruptcy has taken place. Is this what you do as a trustee, that is, inform the RCMP or another security service?

Mr. McGuire: Thank you for your question.

même sens que les règlements du CANAFE qui précisent les situations qui devraient semer le doute chez nos membres. Nous donnons énormément d'information à nos membres pour qu'ils sachent ce qu'ils doivent faire pour se conformer au règlement relativement au blanchiment d'argent.

Le sénateur Ringuette : Donnez-nous un exemple de ce qui figure dans cette trousse didactique que vous fournissez à vos membres.

M. Simonsen : Je m'en remettrais à mon collègue, expert en la matière.

M. Salvatore : Si vous le voulez bien, je préférerais vous fournir cette information un petit peu plus tard. Nous avons effectivement un guide à l'intention de nos membres. Il y a aussi des informations qui figurent sur le site Web du CANAFE que nous fournissons à nos membres.

Je tenais à préciser que l'Association canadienne de l'immeuble fournit des informations sur le blanchiment d'argent, certes, mais elle n'a pas de mécanisme interne parce qu'elle n'est pas une entité déclarante. Ce sont nos membres qui sont les entités déclarantes. Nous ne sommes pas responsables du suivi des rapports de transactions suspicieuses ou d'informations de ce genre.

Le sénateur Ringuette : Lorsque vos membres se réunissent, je suppose que dans le cadre de leurs discussions, les questions de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme sont soulevées. Je suppose que, comme dans n'importe quel groupe, on entend souvent : « Êtes-vous au courant de...? ».

Nous tentons de cerner la réalité sur le terrain pour nous assurer de nous attaquer au problème par voie législative.

Le président suppléant : Je vous demanderais de nous faire parvenir ces informations plus tard.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Je m'adresserai à M. McGuire. Au plan des faillites, vous jouez deux rôles bien définis. Premièrement, vous pouvez en tant que comptable être syndic de la faillite et, deuxièmement, vous pouvez aussi être le séquestre ou le gardien de la faillite et être le dépositaire des biens de la faillite. C'est bien cela?

M. McGuire : C'est bien cela.

Le sénateur Maltais : Est-ce que la même personne peut faire les deux?

M. McGuire : Pas en même temps.

Le sénateur Maltais : J'imagine que c'est vous, en tant que syndic et comptable régit par un ordre professionnel qui devez informer les autorités compétentes lorsque vous constatez qu'il y a une faillite frauduleuse. Est-ce vous comme syndic qui devez informer la GRC ou tout autre service de sécurité?

M. McGuire : Merci de votre question.

[*English*]

Yes, it is the duty of the receiver or trustee to inform the court, so it is a very public process that would likely lead to law enforcement intervention.

[*Translation*]

Senator Maltais: The second part of your recommendation relates to separating the role of receiver-manager from that of the asset comptroller. Is there a specific reason for that?

[*English*]

Mr. McGuire: The reason is that in both of those cases there is oversight by the court; it is a court order that is being fulfilled by a court officer. To contrast with the other activities that are covered, in each of those instances the accountant is acting on the instructions of a client. That is the risk that the Financial Action Task Force has identified in their last paper on the risk-based approach as being germane to accountants; when a client is telling us what to do in terms of receiving or paying funds or buying or selling assets, that is where the risk lies. In this case, the client is not pulling the strings; the duty is to the court as a court officer.

[*Translation*]

Senator Maltais: When, as an accountant and trustee, you realize that goods were acquired fraudulently or improperly, and you transfer them to another accountant who is in charge of monitoring them, can you tell us how the legal system disposes of these goods, for which, for all intents and purposes, you are still responsible?

[*English*]

Mr. McGuire: That is a wonderful question to which I do not have an answer, senator. I am not sure. I would be happy to have an undertaking to reply.

Senator Massicotte: Thank you for being with us today. It has been very informative.

Maybe I will start on the real estate side. I heard your presentation and read it. What you are saying is that we are not heavily involved in this sector, and what FINTRAC is demanding is very burdensome. Yet, I am sure if you have followed some of our other witnesses, every time we ask an expert witnesses where the cash is going, real estate is often mentioned, along with car dealerships, money exchanges and so on. In fact, by coincidence this morning in *La Presse*, we understand that the son-in-law of the ousted Tunisian president owns significant property in Old Montreal.

[*Traduction*]

Oui, c'est au receveur ou au fiduciaire d'en informer les tribunaux. Par conséquent, c'est un processus entièrement public qui se solderait sans doute par des interventions policières.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : La deuxième partie de votre recommandation est de vouloir sortir le rôle du séquestre et du gérant du contrôleur des biens. Y a-t-il une raison particulière pour cela?

[*Traduction*]

M. McGuire : Dans les deux cas, le tribunal exerce un pouvoir de surveillance; l'injonction provient du tribunal même si c'est le fonctionnaire de la cour qui l'exécute. Contrairement aux autres activités qui sont couvertes, dans chacun de ces cas-là, le comptable agit au nom de son client. C'est exactement le risque qui a été recensé par le Groupe d'action financière dans son dernier rapport portant sur l'approche fondée sur les risques qui sont inhérents à la profession de comptable; il y a risque en ce sens que les comptables reçoivent des directives de la part de leurs clients relativement à la perception ou au paiement de fonds ou à l'achat et la vente d'actifs. Dans ce cas-ci, ce n'est pas le client qui tient les rênes, mais plutôt le tribunal par le biais du fonctionnaire de la cour.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Lorsque, à titre de comptable et syndic, vous vous apercevez qu'il y a des biens mal acquis ou frauduleux et que vous les transmettez à un autre comptable qui en devient le gardien, pouvez-vous nous dire comment la justice dispose de ces biens dont, sommes toutes, vous êtes le gardien?

[*Traduction*]

M. McGuire : Votre question est tout à fait pertinente, mais malheureusement, je n'ai pas de réponse à vous donner, monsieur le sénateur. Je ne saurais que vous répondre. Mais je m'engage à vous revenir là-dessus.

Le sénateur Massicotte : Merci d'avoir accepté notre invitation. Vos propos ont été très instructifs.

Je commencerai par l'immobiliser. J'ai écouté vos propos et lu votre mémoire. Vous dites qu'il n'y a pas vraiment de forte représentation dans le secteur et que les exigences du CANAFE sont très lourdes. Pourtant, vous le savez sans doute pour avoir suivi les débats qui ont précédé la séance d'aujourd'hui, chaque fois qu'on demande à un témoin expert où se retrouve l'argent, il est question d'immobilier, ainsi que de concessionnaires automobiles, de comptoirs de change, et cetera. En fait, par coïncidence, *La Presse* a dévoilé ce matin que le beau-fils du président tunisien déchu est propriétaire de biens immobiliers d'importance dans le Vieux-Montréal.

Obviously, the cash is coming in and the international community has been alerted to that cash, but the cash is coming in nonetheless. How do we rectify the problem? It is significant cash. How do we get there? Everyone says it is too burdensome, but there are still significant loopholes occurring, particularly in real estate. How do we get there and contravene that?

Mr. Simonsen: I think we have identified one area, recognizing that our members are covered. It should be comprehensive to treat all of those involved in real estate transactions such that they are subject to the same requirements.

Senator Massicotte: Direct sales by the vendor or buyer.

Mr. Simonsen: It is not necessarily just direct sales. It is by those companies that are assisting.

Senator Massicotte: I have been in the real estate sector for a couple of decades now, and there are an infinite minority of transactions. In fact, the Tunisian son-in-law did not use a broker. It could be a real problem, but brokers are still heavily involved in many of those transactions. Maybe there are some less honest than others, but there are significant dollar sums involved. Everyone says it is burdensome and complicated and maybe they are not adequately informed, but there is obviously a problem. What do we do, raise up our hands and say we cannot get there? It is still happening.

Mr. Simonsen: I think part of what we are saying is ensure that it is simple and focused. It is reflective of the fact that we have probably around 9,000 broker offices across the country. They are small business people. Many of them, most of them are in fact a handful of folks working in offices.

Some of the requirements are ones that apply universally, whether it is extensive, large banking institutions, as I have referred to, who have legal counsel on staff and folks who can assist in the interpretation and the application of it. Our members do not have that kind of expertise, resources and capacity, so it is a challenge.

Senator Massicotte: One of the witnesses we had yesterday used the same argument in saying most of their customers are client-based and do not do transactions as they are burdensome. They suggested they would be prepared to sign a document. For instance, brokers would sign something saying, "We will never deal in a transaction with cash less than $10,000, we are totally disqualified, we do not want to take up the program, and if we do, it is criminal activity." Would you agree with that also? Those who do should take measures to ensure they properly identify their client base and do the risk-based analysis and so on?

Quand l'argent se retrouve ici, la communauté internationale est mise au courant, mais l'argent se retrouve ici quand même. Comment faire pour résoudre ce problème? On parle de sommes d'argent non négligeables. Comment y arriver? Tout le monde se plaint de la lourdeur du système, mais il existe toujours des échappatoires significatives, particulièrement dans l'immobilier. Comment arriver à intercepter les criminels?

M. Simonsen : Nous avons déjà fait une suggestion en ce sens, en reconnaissant que nos membres sont inclus. Il faudrait que les règlements soient exhaustifs et s'assurer que tous ceux qui concluent des transactions immobilières sont assujettis aux mêmes exigences.

Le sénateur Massicotte : Vous parlez de ventes directes par l'acheteur ou le vendeur.

M. Simonsen : Je ne parle pas seulement des ventes directes, mais également des sociétés qui facilitent ce genre de transactions.

Le sénateur Massicotte : Cela fait 20 ans que je m'intéresse au secteur immobilier, et je peux vous dire qu'il s'agit d'une toute petite minorité de transactions. Il est vrai que le beau-fils tunisien n'est pas passé par un courtier. C'est vrai que ce genre de situation peut poser de réels problèmes, mais la réalité, c'est que la plupart de ces transactions sont effectuées par des courtiers. Certains sont peut-être moins honnêtes que d'autres, mais en tout cas, il y a de grosses sommes d'argent en jeu. Tout le monde se plaint du fait que le régime est compliqué et lourd. Peut-être que les intervenants sont insuffisamment informés, mais en tout cas, il y a de toute évidence un problème. Que devrait-on faire? Lever les mains au ciel en se disant qu'on ne pourra pas y arriver? Rien ne changera.

M. Simonsen : Nous estimons qu'il faut que le système soit simple et ciblé. Il faut qu'on prenne en compte le fait qu'il y a environ 9 000 bureaux de courtiers à l'échelle du pays. Ce sont des PME. Dans la plupart des cas, l'effectif est de quelques personnes uniquement.

Certaines des exigences s'appliquent de façon universelle, notamment aux grandes institutions bancaires, comme je l'ai dit précédemment, qui ont des équipes d'avocats responsables de l'interprétation et de l'application des règlements. Nos membres, pour leur part, n'ont pas ce genre d'expertise, de ressources ou de capacités, ce qui rend la tâche difficile pour eux.

Le sénateur Massicotte : Hier, l'un de nos témoins a utilisé le même argument selon lequel la plupart de leurs clientèles sont axées sur les clients et n'effectuent pas de transactions, car elles sont trop coûteuses. Ils ont suggéré qu'ils seraient prêts à signer un document. Par exemple, les courtiers pourraient signer un document qui énonce : « Nous n'effectuerons jamais de transactions représentant un montant de liquidité inférieur à 10 000 $, nous sommes rendus inhabiles, nous ne souhaitons pas reprendre le programme, et si c'était le cas, cela serait considéré comme une activité criminelle. » Êtes-vous aussi d'accord avec cela? Ceux qui choisissent cette possibilité devraient prendre des mesures pour s'assurer d'identifier adéquatement leurs clientèles, effectuer l'analyse de risque, et cetera?

Mr. Simonsen: Going back to when the legislation was initially put in place and the threshold of $10,000 was identified, the number of cash transactions that take place where a realtor is involved is incredibly rare.

Senator Massicotte: Maybe they should not be allowed to do so, period. Those who do, which are probably more commercial, should have to take on the obligation as opposed to applying it to all of your members. Would that be an acceptable solution?

Mr. Simonsen: We would have to consult with our members on that.

Senator Massicotte: Internationally you said that is a problem because obviously these people are, by definition, not in this country, so how do you identify them? What do banks do? They have the same obligation to identify their client base. What do they do when dealing with an offshore client? How do they get around that issue?

Mr. Salvatore: Unfortunately, I do not know. We are saying that identification should still occur but that the non-face-to-face verification method should be allowed. We totally understand the need for countermeasures; we are supportive of that. We just ask that with respect to the non-face-to-face verification methods, that it is practical.

Senator Massicotte: That is the same for the banks, I presume?

Mr. Salvatore: I honestly do not know how banks operate in that respect.

Senator Massicotte: Mr. McGuire, you are experienced and actually head up the money laundering division in your company. You mentioned three examples earlier of how money laundering is still occurring, basically by trade and bulk cash being transferred across the borders. What should we be doing that we are not doing to counter those measures?

Mr. McGuire: In terms of bulk cash smuggling, it is either scrutiny at the border, which is in place now, or scrutiny to the transactions that are re-entering the country. At the moment, there is no guidance on which countries pose a greater money laundering risk as transitory countries, for instance, or the source of criminal proceeds into Canada from the government. If, for instance, financial institutions were given a list of such countries and have them subjected to more scrutiny, I think that would assist.

The second part of that due diligence is really comparing those transactions to the documentation that supports them to assess the reasonableness.

M. Simonsen : Pour revenir à la mise en place initiale de cette loi et du seuil de 10 000 $, le nombre d'opérations au comptant auxquelles participe un agent immobilier est extrêmement rare.

Le sénateur Massicotte : Peut-être qu'il ne devrait pas être autorisé à le faire. Ceux pour qui c'est le cas, dont les activités sont davantage commerciales, devraient avoir à assumer cette obligation par opposition au fait de l'appliquer à l'ensemble de vos membres. Cela serait-il une solution acceptable?

M. Simonsen : Il faudrait que nous consultions nos membres à cet égard.

Le sénateur Massicotte : Vous avez dit que, sur le plan international, c'était un problème, car de toute évidence, ces gens sont, par définition, à l'extérieur du pays. Donc, comment les identifiez-vous? Quel est le rôle des banques? Elles ont la même obligation d'identifier leur clientèle. Que font-elles lorsqu'elles transigent avec un client outre-mer? Comment composent-elles avec ce problème?

M. Salvatore : Malheureusement, je ne le sais pas. Ce que nous disons, c'est que l'identification doit toujours être effectuée, mais que la méthode de vérification à distance devrait être autorisée. Nous comprenons entièrement la nécessité de mettre en place des contremesures; c'est quelque chose que nous appuyons. Nous demandons simplement qu'en ce qui a trait à la méthode de vérification à distance, ce soit quelque chose de pratique.

Le sénateur Massicotte : Il en va de même des banques, je présume?

M. Salvatore : Franchement, je ne sais pas comment fonctionnent les banques dans ce domaine.

Le sénateur Massicotte : Monsieur McGuire, vous jouissez d'une grande expérience et dirigez en fait la section blanchiment d'argent de votre entreprise. Vous avez mentionné un peu plus tôt trois exemples de méthodes de blanchiment d'argent qui ont toujours lieu, et qui sont effectuées principalement grâce au commerce international et au mouvement physique de capitaux entre les pays. Que devrions-nous faire que nous ne faisons pas déjà pour contrer ces mesures?

M. McGuire : Pour ce qui est du mouvement physique illégal de capitaux, il faudrait soit une surveillance accrue à la frontière, ce que nous faisons déjà, ou une surveillance accrue des transactions qui permettent à des fonds d'entrer à nouveau au pays. Pour le moment, il n'existe aucune directive du gouvernement concernant les pays qui sont le plus à risque de servir de lieu de transit pour le blanchiment d'argent, par exemple, ou desquels des produits de la criminalité peuvent être transférés au Canada. Si, par exemple, les institutions financières disposaient d'une liste de ces pays, ce qui leur permettrait de les surveiller davantage, je pense que ce serait utile.

Le deuxième aspect de cette diligence requise consiste à comparer ces transactions aux documents qui les appuient afin d'en évaluer le caractère raisonnable.

Senator Massicotte: With respect to bulk cash, if I understand your point, someone comes in with a bag of cash; I assume he will look for a place to deposit it or wash it somehow, right? If he deposits it at the financial institution, he gets caught and immediately has a record. If he deposits it with a real estate broker, he gets caught. What does he do with that cash?

Mr. McGuire: Either it is smuggled outside of Canada to countries where it is easier to place that cash or, alternatively, he buys assets that are easily transportable here and takes them across the border. Still unregulated are other dealers in high-value goods, such as auction houses, car dealers, boat dealers.

If I might respond to your earlier question to my friends here, generally when banks are dealing with identifying overseas customers, they use the provisions of the act that allow an agent to identify on your behalf. The act provides that you can enter into a one-time agreement with someone overseas, to identify someone on your behalf in a face-to-face manner.

Senator Massicotte: Could that apply to real estate brokers? Do you know?

Mr. McGuire: It does.

The Acting Chair: Mr. Simonsen, before we wrap up, with respect to the level of awareness of your members, small business people, I think most of us understand the difference between small and bigger businesses and the complexity that bigger operations have in terms of compliance, especially with the banks and financial institutions within the legislation.

How aware are your members? Is this an issue? There is a cost-benefit analysis we do in business. How aware are your members and what is their sense about this legislation?

Mr. Simonsen: Let me address the awareness issue first. As a national organization, we have about 100 plus boards and association across the country. It has been an area we have been extensively involved with in terms of preparing customized education materials for realtors as well as brokers. We are also working with our boards and associations to create some customized materials for brokers across the country.

There is a high level of awareness within organized real estate. It is a challenge, admittedly, with 9,000 or so offices and 104,000 individual entrepreneurs, many of whom are in effect operating as though they are their own business within a brokerage.

Le sénateur Massicotte : En ce qui a trait au mouvement d'espèces, si j'ai bien compris votre point, quelqu'un arrive avec un sac rempli d'espèces; j'imagine que cette personne va ensuite chercher un endroit où déposer cet argent ou le blanchir, c'est bien cela? Si cette personne le dépose à une institution financière, elle se fait attraper et fait l'objet d'un dossier. Si elle dépose auprès d'un courtier en immobilier, elle se fait attraper. Que fait donc cette personne avec cet argent?

M. McGuire : Soit cet argent est emporté illégalement à l'extérieur du Canada vers des pays où il est facile de le placer, ou encore, l'individu achète des actifs que l'on peut facilement transporter et avec lesquels on peut traverser la frontière. Il existe encore un certain nombre d'établissements qui effectuent des transactions sur des biens de grande valeur et qui ne sont toujours pas réglementés comme les services de vente aux enchères, les concessionnaires d'automobiles et les concessionnaires de bateaux.

Je pourrais répondre à votre question précédente à mes amis ici présents, généralement, lorsque les banques s'occupent d'identifier des clients outre-mer, elles se servent des dispositions de la loi qui permettent à un agent d'effectuer cette identification pour vous. La loi prévoit que l'on peut conclure un accord ponctuel avec quelqu'un situé outre-mer afin d'identifier quelqu'un en votre nom en personne.

Le sénateur Massicotte : Est-ce que cela pourrait s'appliquer aux courtiers en immobilier? Le savez-vous?

M. McGuire : C'est le cas.

Le président intérimaire : Monsieur Simonsen, avant que nous ne parvenions à la conclusion, en ce qui a trait au degré de conscientisation de vos membres, les petits entrepreneurs, je pense que la plupart d'entre nous comprennent la différence entre les petites et les grandes entreprises et la complexité que les activités des grandes entreprises supposent en matière de conformité, plus particulièrement en ce qui a trait aux banques et aux institutions financières en vertu de la loi.

Quel est le degré de conscientisation de vos membres? Cela est-il un problème? En affaires, on fait souvent des analyses coûts-avantages. Quel est le niveau de conscientisation de vos membres et que pensent-ils de cette loi?

M. Simonsen : Laissez-moi parler tout d'abord de la sensibilisation. À titre d'organisation nationale, nous avons plus d'une centaine de conseils et d'associations partout au pays. C'est un domaine dans lequel nous participons activement pour ce qui est de préparer des documents d'information personnalisés pour les agents immobiliers ainsi que les courtiers. Nous collaborons aussi avec nos conseils et nos associations afin de créer du matériel personnalisé pour les courtiers dans l'ensemble du pays.

Il y a un bon degré de sensibilisation dans l'industrie immobilière structurée. En fait, c'est un défi, car il existe environ 9 000 bureaux et 104 000 entrepreneurs indépendants, dont un grand nombre fonctionne comme s'ils étaient une entreprise indépendante au sein d'une agence de courtage.

The response from our members, from the introduction to the proposed amendments put forward now, is that it is cumbersome, not responsive and one-size-fits-all. It is not responsive to looking at the types of industries and individuals affected and their capacity and capability for dealing with some of the suggested changes.

As well, the track record that we know is that very few reports are coming in. Does that reflect that they are not happening or that the regulations have become so problematic that it is difficult for people to report? I am not sure, but certainly we know the reaction from our members and we have seen some of the proposed changes. The things to be contemplated are incredibly problematic. Flying to another country or having a client or customer come to Canada in order to be identified is unrealistic in terms of independent, small-business people. Those sorts of proposed changes are hugely problematic for our members.

Senator Massicotte: If I am a member of the association and just the little guy, it is not my problem because I am not going to do a transaction of $10,000 in cash with a non-resident. I suspect that if 99 per cent of your members said that, it would be not be a problem. Is that not correct?

Mr. Simonsen: No. Let me address the issue about the amount of cash. I would strongly emphasize that the number of transactions involving cash is very small.

Senator Massicotte: That is what I mean. If I am not going to do any transactions, why would I worry about the legislation?

Mr. Simonsen: The issue is the identification of clients. Increasingly across the country, we are getting much more involved in the international arena. We are seeing that from our members. We support training programs to show international opportunities that exist for them within the real estate sector. It is a growing sector and will not diminish; it will increase. That kind of requirement, if anything, will become more problematic rather than less.

Senator Ringuette: Maybe I am wrong, but I understood that in order to acquire and register real estate, one needed a lawyer. Therefore, the international entity ID could be and should be available through the lawyer residing in Canada who represents that entity. Am I wrong?

Mr. Simonsen: Lawyers are exempt from the regulations with FINTRAC.

Senator Ringuette: I get the picture; thank you.

Senator Tkachuk: Mr. Simonsen, if you do not have face-to-face identification, I can understand the problems with that. What other suggestion would you have for identification? We still have to do the identification, which you are not denying. You are just saying, "Let us not do it face-to-face because it is a problem."

Nos membres sont d'avis que cette loi, de sa présentation aux amendements que l'on propose maintenant, est encombrante, peu adaptée et trop universelle. Elle ne permet pas d'examiner les types d'industries et de personnes touchées ainsi que leurs capacités à composer avec certains des changements proposés.

Parallèlement, le bilan que nous connaissons est que très peu de rapports nous parviennent. Cela est-il lié au fait qu'il n'y a pas de rapport ou que les règlements sont devenus si complexes qu'il est difficile de faire rapport? Je ne suis pas certain, mais nous connaissons certainement la réaction de nos membres et avons vu un certain nombre des changements proposés. Ce que l'on envisage est incroyablement problématique. Prendre l'avion vers un autre pays ou faire venir un client au Canada afin de l'identifier est irréaliste pour ce qui est des entrepreneurs indépendants et des petites entreprises. Ce type de changements proposés est énormément problématique pour nos membres.

Le sénateur Massicotte : Si je suis membre de l'association et que je ne suis qu'un petit entrepreneur, cela n'est pas mon problème, car je n'effectuerai pas de transaction d'un montant de 10 000 $ en liquidités avec un non-résident. Je soupçonne que si 99 p. 100 de vos membres tenaient ce discours, cela ne serait pas un problème. Cela n'est-il pas exact?

M. Simonsen : Non. Laissez-moi vous parler de la question du montant de liquidités. J'aimerais insister sur le fait que le nombre de transactions en espèces est très faible.

Le sénateur Massicotte : C'est ce que je veux dire. Si je ne fais aucune transaction, pourquoi cette loi devrait-elle me préoccuper?

M. Simonsen : La question est l'identification des clients. Dans l'ensemble du pays, on assiste à une ouverture croissante sur le monde. C'est ce que l'on observe chez nos membres. Nous appuyons des programmes de formation qui permettent de les informer des possibilités qui existent sur la scène internationale au sein du secteur de l'immobilier. C'est un secteur porteur qui ne cessera de croître. Et ce genre d'exigence, plutôt que de résoudre des problèmes, en créera davantage.

Le sénateur Ringuette : Peut-être que je me trompe, mais j'avais compris que pour acquérir ou enregistrer des biens immobiliers, il fallait passer par un avocat. Ainsi, l'identité de l'entité internationale pourrait être et devrait être disponible par l'intermédiaire de l'avocat résidant au Canada qui représente cette entité. Cela est-il exact?

M. Simonsen : Les avocats ne sont pas soumis à la réglementation du CANAFE.

Le sénateur Ringuette : Je comprends mieux; merci.

Le sénateur Tkachuk : Monsieur Simonsen, je peux comprendre les problèmes que suppose le fait de ne pas avoir d'identification en personne. Que suggéreriez-vous d'autre pour effectuer l'identification? Car cette identification est toujours nécessaire, ce que vous ne niez pas. Ce que vous dites simplement, c'est que « les identifications en personne posent problème et qu'il faut trouver un autre moyen. »

Mr. Simonsen: Correct.

Senator Tkachuk: How else could you do it?

Mr. Simonsen: In the existing regulations, as my colleague identified, there are "mandatories" that you can use in other jurisdictions to identify. We suggest not changing that.

Senator Tkachuk: You could use a scanned passport with its picture. You should be able to identify some person who is buying a piece of property. Mr. McGuire, do you have a comment?

Mr. McGuire: The confusion is happening around what regime currently exists and what is being proposed in the proposal being rallied against.

Senator Tkachuk: I am not confused. I want to know how else you could it other than the way we have. Instead of face-to-face, how else could you identify the client?

Mr. McGuire: Other industries rely on combinations of information, for example a passport, with good procedures in place to identify a fake passport, and attestations by guarantors who are of certain professions — these sorts of scenarios.

Senator Tkachuk: It could be a lawyer or a banker.

Senator Massicotte: On the identification of a resident, does the $10,000 apply or must you identify every client, even for $50.

Mr. Simonsen: The requirement is to have identification for every client.

Senator Massicotte: Identification means what? You have his name and his civic address.

Mr. Simonsen: There is a list of pertinent kinds of documents that can be used to validate that, and the broker agent is required to keep those on file.

The Acting Chair: Thank you very much, gentlemen, for your participation with us today. It was very informative and hopefully we covered some issues that are important to you. We have your submissions but if you have a précis in terms of bullet points or notes that you want to send to the clerk on final recommendations, we would appreciate that information.

(The committee adjourned.)

M. Simonsen : C'est exact.

Le sénateur Tkachuk : Comment pourrait-on s'y prendre autrement?

M. Simonsen : Dans la réglementation actuelle, comme mon collègue l'a dit, il existe des dispositions « obligatoires » que l'on peut utiliser dans d'autres pays pour procéder à l'identification. Nous suggérons de ne pas changer cela.

Le sénateur Tkachuk : Vous pourriez utiliser un passeport avec photo numérisée. Vous devriez être en mesure d'identifier quelqu'un qui achète une propriété. Monsieur McGuire, avez-vous une observation à faire?

M. McGuire : La confusion qui règne découle du régime qui existe actuellement et de ce que l'on propose dans ce projet et qui fait l'objet d'une forte opposition.

Le sénateur Tkachuk : Pour moi, c'est très clair. Je souhaite savoir comment on pourrait s'y prendre autrement que par les moyens dont nous disposons actuellement. Comment pourrait-on identifier le client autrement qu'en personne?

M. McGuire : D'autres secteurs se servent d'une combinaison de renseignements, par exemple, un passeport, sachant que des procédures adéquates sont en place pour identifier les faux passeports, ainsi que des attestations de garants issus de certaines professions — ce genre de choses.

Le sénateur Tkachuk : Il pourrait s'agir d'un avocat ou d'un banquier.

Le sénateur Massicotte : Pour ce qui est de l'identification d'un résident, la limite de 10 000 $ s'applique-t-elle ou devez-vous identifier chaque client, même pour un montant de 50 $?

M. Simonsen : On exige d'identifier chaque client.

Le sénateur Massicotte : Que signifie cette identification? D'avoir le nom de la personne et son adresse?

M. Simonsen : Il y a une liste de documents pertinents qui peuvent être utilisés pour valider l'identification, et l'agent de courtage doit les conserver dans un dossier.

Le président intérimaire : Merci beaucoup, messieurs, de votre présence aujourd'hui. Vos témoignages ont été très utiles et nous espérons avoir abordé des aspects qui sont importants pour vous. Nous avons vos mémoires, mais si vous avez des informations plus détaillées concernant certains points ou des notes que vous voulez faire parvenir au greffier concernant vos recommandations finales, nous aimerions les recevoir.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, March 28, 2012

Canadian Jewellers Association:

David Ritter, President & CEO.

Jewellers Vigilance Canada Inc.:

Phyllis Richard, Executive Director.

C.D. Barcados Co. Ltd.:

Alexander Barcados, President.

The Investment Funds Institute of Canada:

Ralf Hensel, General Counsel, Corporate Secretary, Director, Policy — Manager Issues.

Investment Industry Association of Canada:

Michelle Alexander, Director, Policy and Corporate Secretary;

Amanda L. Archibald, Vice-President, Compliance and AROP, Raymond James Ltd. (By video conference)

Thursday, March 29, 2012

MasterCard Canada Inc.:

Andrea Cotroneo, Vice-President, Canada Regional Counsel;

Richard McLaughlin, Senior Vice-President, Global Products and Solutions.

Western Union Financial Services (Canada), Inc.:

Derek McMillan, Director, Compliance (International).

Amex Bank of Canada:

Scott Driscoll, Vice President, Chief Compliance Officer and Chief Anti-Money Laundering Officer;

Wilf Gutzin, Vice-President and Senior Counsel.

Canadian Institute of Chartered Accountants:

Matthew McGuire, Chair, Anti-Money Laundering Committee.

Canadian Real Estate Association:

Gary Simonsen, Chief Executive Officer;

David Salvatore, Director, External Relations.

TÉMOINS

Le mercredi 28 mars 2012

Association canadienne des bijoutiers :

David Ritter, président et chef de la direction.

Jewellers Vigilance Canada Inc. :

Phyllis Richard, directrice exécutive.

C.D. Barcados Co. Ltd. :

Alexander Barcados, président.

Institut des fonds d'investissement du Canada :

Ralf Hensel, conseiller juridique principal, secrétaire général et directeur, Politiques et gestion.

Association canadienne du commerce des valeurs mobilières :

Michelle Alexander, directrice des politiques et secrétaire générale;

Amanda L. Archibald, vice-présidente, Conformité et RCO suppléante, Raymond James Ltd. (par vidéoconférence).

Le jeudi 29 mars 2012

MasterCard Canada Inc. :

Andrea Cotroneo, vice-présidente, avocate, région du Canada;

Richard McLaughlin, premier vice-président, Solutions et produits mondiaux.

Western Union Financial Services (Canada), Inc. :

Derek McMillan, directeur, Conformité (niveau international).

Banque Amex du Canada :

Scott Driscoll, vice-président, agent principal de la conformité et agent principal de la lutte contre le blanchiment d'argent;

Wilf Gutzin, vice-président et conseiller juridique principal.

Institut Canadien des Comptables Agréés :

Matthew McGuire, président, Comité sur le blanchiment de fonds.

Association canadienne de l'immeuble :

Gary Simonsen, chef de la direction;

David Salvatore, directeur des relations externes.