

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-first Parliament, 2011-12

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

## BANKING, TRADE AND COMMERCE

*Chair:*

The Honourable IRVING GERSTEIN

---

Wednesday, November 21, 2012  
Wednesday, November 28, 2012 (in camera)  
Thursday, November 29, 2012

---

Issue No. 27

*Fourth and fifth (final) meetings on:*

The subject-matter of those elements contained in Divisions 1, 3, 6 and 14 of Part 4 of Bill C-45, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures

*Twenty-third meeting 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

---

INCLUDING:

THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Subject-matter of Divisions 1, 3, 6 and 14 of  
Part 4 of Bill C-45)

---

WITNESSES:

*(See back cover)*

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

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## BANQUES ET DU COMMERCE

*Président :*

L'honorable IRVING GERSTEIN

---

Le mercredi 21 novembre 2012  
Le mercredi 28 novembre 2012 (à huis clos)  
Le jeudi 29 novembre 2012

---

Fascicule n° 27

*Quatrième et cinquième (dernière) réunions concernant :*

La teneur des éléments des Sections 1, 3, 6 et 14 de la Partie 4 du projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures

*Vingt-troisième réunion 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

---

Y COMPRIS :

LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(La teneur des Sections 1, 3, 6 et 14 de  
la Partie 4 du projet de loi C-45)

---

TÉMOINS :

*(Voir à l'endos)*

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:

Bellemare	Massicotte
* Cowan	Moore
(or Tardif)	Nancy Ruth
Greene	Oliver
Harb	Ringuette
* LeBreton, P.C.	Smith ( <i>Saurel</i> )
(or Carignan)	Tkachuk

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Bellemare replaced the Honourable Senator Meredith (*November 29, 2012*).

The Honourable Senator Nancy Ruth replaced the Honourable Senator Stewart Olsen (*November 29, 2012*).

The Honourable Senator Meredith replaced the Honourable Senator Maltais (*November 27, 2012*).

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Poirier (*November 22, 2012*).

The Honourable Senator Poirier replaced the Honourable Senator Stewart Olsen (*November 21, 2012*).

The Honourable Senator Maltais replaced the Honourable Senator Poirier (*November 8, 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 :

Bellemare	Massicotte
* Cowan	Moore
(ou Tardif)	Nancy Ruth
Greene	Oliver
Harb	Ringuette
* LeBreton, C.P.	Smith ( <i>Saurel</i> )
(ou Carignan)	Tkachuk

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Bellemare a remplacé l'honorable sénateur Meredith (*le 29 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Nancy Ruth a remplacé l'honorable sénateur Stewart Olsen (*le 29 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Meredith a remplacé l'honorable sénateur Maltais (*le 27 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Poirier (*le 22 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Poirier a remplacé l'honorable sénateur Stewart Olsen (*le 21 novembre 2012*).

L'honorable sénateur Maltais a remplacé l'honorable sénateur Poirier (*le 8 novembre 2012*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2012  
(64)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:18 p.m., in room 9, Victoria Building, the deputy chair, the Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Greene, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Moore, Oliver, Poirier, Ringuette, Smith (*Saurel*) and Tkachuk (10).

*In attendance:* Adriane Yong and Brett Stuckey, 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, October 30, 2012, the committee continued its examination of the subject-matter of those elements contained in Divisions 1, 3, 6 and 14 of Part 4 of Bill C-45, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 26.*)

**WITNESSES:**

*Canadian Derivatives Clearing Corporation:*

Glenn Goucher, President and Chief Clearing Officer.

*Montreal Exchange:*

Pauline Ascoli, Vice President, Legal Affairs (Derivatives).

The deputy chair made an opening statement.

Mr. Goucher made a statement and answered questions.

Ms. Ascoli made a statement and answered questions.

At 5:14 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2012  
(65)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day at 4:20 p.m., in room 9, Victoria Building, the deputy chair, the Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Greene, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meredith, Moore, Oliver, Ringuette, Smith (*Saurel*), Stewart Olsen and Tkachuk (10).

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2012  
(64)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P. (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Greene, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Moore, Oliver, Poirier, Ringuette, Smith (*Saurel*) et Tkachuk (10).

*Également présents :* Adriane Yong et Brett Stuckey, 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 30 octobre 2012, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des Sections 1, 3, 6 et 14 de la Partie 4 du projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 26 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Corporation canadienne de compensation de produits dérivés :*

Glenn Goucher, président et chef de la compensation.

*Bourse de Montréal :*

Pauline Ascoli, vice-présidente, Affaires juridiques (produits dérivés).

La vice-présidente ouvre la séance.

M. Goucher fait une déclaration, puis répond aux questions.

Mme Ascoli fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 17 h 14, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2012  
(65)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 20, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P. (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Greene, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meredith, Moore, Oliver, Ringuette, Smith (*Saurel*), Stewart Olsen et Tkachuk (10).

*In attendance:* Adriane Yong, Brett Stuckey and June Dewetering, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, October 30, 2012, the committee continued its examination of the subject-matter of those elements contained in Divisions 1, 3, 6 and 14 of Part 4 of Bill C-45, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 26.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

It was moved:

That senators' staff be allowed to stay in the room and that blackberries and cellular phones not be used.

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

It was moved:

That the draft report, as amended, be adopted;

That the Honourable Senators Hervieux-Payette, P.C., and Smith (*Saurel*) approve the final version; and

That the chair or designate be authorized to table the report in the Senate, at the earliest opportunity.

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

It was agreed that the Honourable Senator Tkachuk would table the report.

At 5:13 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, November 29, 2012  
(66)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m., in room 9, Victoria Building.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bellemare, Greene, Massicotte, Moore, Nancy Ruth, Oliver, Ringuette, Smith (*Saurel*) and Tkachuk (9).

*In attendance:* Adriane Yong and Brett Stuckey, 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.

*Également présents :* Adriane Yong, Brett Stuckey et June Dewetering, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 30 octobre 2012, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des Sections 1, 3, 6 et 14 de la Partie 4 du projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 26 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité étudie un projet de rapport.

Il est proposé :

Que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce et que l'utilisation des appareils BlackBerry et des téléphones cellulaires soit interdite.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé :

Que le projet de rapport, tel que modifié, soit adopté;

Que les honorables sénateurs Hervieux-Payette, C.P., et Smith (*Saurel*) en approuvent la version finale; et

Que le président ou une personne désignée soit autorisé à déposer le rapport au Sénat à la première occasion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'honorable sénateur Tkachuk déposera le rapport.

À 17 h 13, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 29 novembre 2012  
(66)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la salle 9 de l'édifice Victoria.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Bellemare, Greene, Massicotte, Moore, Nancy Ruth, Oliver, Ringuette, Smith (*Saurel*) et Tkachuk (9).

*Également présents :* Adriane Yong et Brett Stuckey, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

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

The Honourable Senator Oliver moved:

That the Honourable Senator Smith (*Saurel*) be the acting chair of the committee.

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

The Honourable Senator Smith (*Saurel*) 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 Automobile Dealers Association (CADA):*

Richard C. Gauthier, President and Chief Executive Officer.

*Boating Ontario Association:*

Jeff Wilcox, Governor.

*Heffel Fine Art Auctioneers:*

Andrew Gibbs, Ottawa Representative.

The acting chair made an opening statement.

Mr. Gibbs made a statement and answered questions.

Mr. Gauthier made a statement and answered questions.

Mr. Wilcox made a statement and answered questions.

At 11:42 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

L'honorable sénateur Oliver propose :

Que l'honorable sénateur Smith (*Saurel*) soit élu président suppléant du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Smith (*Saurel*) 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 n° 9 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Corporation des associations de détaillants d'automobiles (CADA) :*

Richard C. Gauthier, président et chef de la direction.

*Boating Ontario Association :*

Jeff Wilcox, gouverneur.

*Heffel Fine Art Encanteurs :*

Andrew Gibbs, représentant à Ottawa.

Le président suppléant ouvre la séance.

M. Gibbs fait une déclaration, puis répond aux questions.

M. Gauthier fait une déclaration, puis répond aux questions.

M. Wilcox fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 11 h 42, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, November 29, 2012

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

**EIGHTH REPORT**

Your committee, which was authorized to examine the subject-matter of those elements contained in Divisions 1, 3, 6 and 14 of Part 4 of Bill C-45, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, October 30, 2012, examined the said subject-matter and now tables its report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

IRVING R. GERSTEIN

*Chair*

*(Text of the report appears following the evidence.)*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 29 novembre 2012

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

**HUITIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été autorisé à examiner la teneur des éléments des Sections 1, 3, 6 et 14 de la Partie 4 du projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 30 octobre 2012, examiné ladite teneur du projet de loi et dépose maintenant son rapport.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages.)*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2012

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:18 p.m. to study the subject-matter of those elements contained in Divisions 1, 3, 6 and 14 of part 4 of Bill C-45, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures.

**Senator Céline Hervieux-Payette** (*Deputy Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Deputy Chair:** Welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. Today, the committee is holding a fourth meeting within the framework of its study of certain provisions of Bill C-45, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures.

At this meeting, our committee will be looking at one of the provisions of this act. We shall look at division 3 of part 4 which amends the Canada Deposit Insurance Corporation Act, to, among other things, provide for a limited, automatic stay in respect of certain eligible financial contracts when a bridge institution is established. It also amends the Payment Clearing and Settlement Act to facilitate central clearing of standardized over-the-counter derivatives.

I will now introduce the witnesses with us today: from the Canadian Derivatives Clearing Corporation, Glenn Goucher, President and Chief Clearing Officer, and from the Montreal Exchange, Pauline Ascoli, Vice President, Legal Affairs (Derivatives).

Welcome to both of our witnesses.

[*English*]

**Glenn Goucher, President and Chief Clearing Officer, Canadian Derivatives Clearing Corporation:** Thank you, ladies, gentlemen and members of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. I will read a few prepared remarks; my colleague will join me. At the end, we would be happy to take your questions.

As President and Chief Clearing Officer of the Canadian Derivatives Clearing Corporation, it is my pleasure to make some short introductory remarks on Bill C-45, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures, to be entitled the jobs and growth act, 2012. My particular focus and interest is on Part 4, Division 3, entitled "Preserving the Stability and Strength of Canada's Financial Sector."

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2012

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, pour étudier la teneur des éléments des Sections 1, 3, 6 et 14 de la Partie 4 du projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en oeuvre d'autres mesures.

**Le sénateur Céline Hervieux-Payette** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**La vice-présidente :** Bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Aujourd'hui, le comité tient une quatrième réunion dans le cadre de son étude de certaines dispositions du projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en oeuvre d'autres mesures.

Pendant cette réunion, notre comité examinera une des dispositions de cette loi. Nous examinerons la Section 3 de la Partie 4, qui modifie la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada afin, notamment, de prévoir une suspension automatique et limitée à l'égard de certains contrats financiers admissibles lors de la constitution d'une institution-relais. Elle modifie également la Loi sur la compensation et le règlement des paiements afin de favoriser la compensation centralisée d'instruments dérivés de gré à gré standardisés.

Je vous présente donc les témoins qui sont parmi nous aujourd'hui, de la Corporation canadienne de compensation de produits dérivés, M. Glenn Goucher, président et, chef de la compensation et de la Bourse de Montréal, Mme Pauline Ascoli, vice-présidente, Affaires juridiques (produits dérivés).

Je souhaite la bienvenue à nos deux témoins.

[*Traduction*]

**Glenn Goucher, président et chef de la compensation, Corporation canadienne de compensation de produits dérivés :** Merci, mesdames, messieurs et membres du Comité sénatorial des banques et du commerce. Je vais lire quelques remarques que j'ai préparées et ma collègue se joindra à moi. Une fois cela fait, nous serons heureux de répondre à vos questions.

À titre de président et chef de la compensation et de la Corporation canadienne de compensation de produits dérivés, je suis ravi de faire une brève déclaration préliminaire sur le projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en oeuvre d'autres mesures, c'est-à-dire la Loi de 2012 sur l'emploi et la croissance. Je m'intéresse plus particulièrement à la Partie 4, Section 3, intitulée « Maintien de la stabilité et de la vigueur du secteur financier canadien ».

As you well know, at the Pittsburgh Summit in 2009, Canada agreed that:

All standardised OTC derivative contracts should be traded on exchanges or electronic trading platforms, where appropriate, and cleared through central counterparties . . .

The CDCC has spent considerable time, energy and resources over the past three years preparing to become Canada's premier central clearing counterparty.

In order to facilitate the clearing of OTC derivative transactions, it is imperative that the Canadian legal system provide legal certainty to all participants in the clearing process. Although the Canadian legal system is robust, perhaps further amendments to Canadian insolvency legislation — namely the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act and the Winding-up and Restructuring Act — are needed to further enhance this legal certainties.

We welcome Bill C-45, which recognizes that certain minor gaps needed to be addressed to give better certainty to market participants. More generally, we welcome Parliament's recognition that the stability of the financial system and maintenance of efficient markets are important to the health and strength of the national economy.

I would like to address only two aspects of Bill C-45 today. The first is addressing definitional issues in the Payment Clearing and Settlement Act, and the second is addressing the effect of stays under the Canada Deposit Insurance Corporation Act.

*[Translation]*

**Pauline Ascoli, Vice President, Legal Affairs (Derivatives), Montreal Exchange:** I will first address definitional issues in the Payment Clearing and Settlement Act. The notion of clearing and settlement system is defined in section 2 of the PCSA and it includes conditions which must be met.

One condition set forth in c) states that the payment obligations that arise from clearing within the system or arrangement are ultimately settled through adjustment of accounts of one of or more of the participants of the bank. Some commenters have requested that this requirement be removed in respect to a system or arrangement for the clearing or settlement of derivatives contracts, and Bill C-45, as it currently reads, removes this requirement.

The effect of this amendment is to remove the need for a designated clearing and settlement system to settle Canadian dollar payments in central bank money. This implies that such payments would be settled through a Canadian chartered bank or perhaps a foreign bank.

Comme vous le savez, lors du Sommet de Pittsburgh en 2009, le Canada a convenu de ceci :

Tous les contrats de produits dérivés de gré à gré normalisés devaient être échangés sur des plates-formes d'échanges ou des plates-formes de négociation électronique, selon le cas, et compensés par des contreparties centrales.

Au cours des trois dernières années, la CDCC a consacré beaucoup de temps, d'énergie et de ressources pour se préparer à devenir la principale contrepartie centrale de compensation au Canada.

Pour faciliter la compensation des produits dérivés négociés de gré à gré, le système juridique canadien doit absolument fournir une certitude sur le plan juridique à tous ceux qui participent au processus de compensation. Bien que le système juridique canadien soit solide, il est peut-être nécessaire, pour renforcer cette certitude, d'apporter d'autres modifications aux lois canadiennes sur l'insolvabilité, à savoir la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi sur les liquidations et les restructurations.

Nous nous réjouissons du projet de loi C-45, qui reconnaît que certaines lacunes mineures devaient être corrigées afin de donner plus de certitude aux acteurs du marché. De façon générale, nous sommes ravis que le Parlement reconnaisse que la stabilité du système financier et le maintien d'un marché efficace contribuent à la force et à la vitalité de l'économie nationale.

J'aimerais aborder aujourd'hui deux aspects du projet de loi C-45. Tout d'abord, les problèmes de définition dans la Loi sur la compensation et le règlement des paiements et deuxièmement, l'effet des suspensions prévues dans la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

*[Français]*

**Pauline Ascoli, vice-présidente, Affaires juridiques (produits dérivés), Bourse de Montréal :** Je traiterai d'abord des problèmes de définition dans la Loi sur la compensation et le règlement des paiements. La notion de système de compensation et de règlement est définie à l'article 2 de la LCRP et comporte des conditions à respecter.

Parmi ces conditions, l'article 2 précise que le système doit donner lieu, une fois le règlement ou la compensation fait, à l'ajustement du compte des parties détenues à la banque. Certains ont demandé que cette exigence soit éliminée dans le cas d'un système ou d'un arrangement pour la compensation ou le règlement de contrats dérivés. Et dans sa version actuelle, c'est ce que fait le projet de loi C-45.

Cette modification fait en sorte qu'un système désigné de compensation et de règlement n'a plus à régler les paiements en dollars canadiens en utilisant l'argent de la Banque centrale, ce qui implique que ces paiements peuvent être réglés par l'intermédiaire d'une banque à charte canadienne ou peut-être d'une banque étrangère.



The use of non-central bank money will expose the applicable designated system to greater credit risk and perhaps greater liquidity risk. We note that this could potentially increase systemic risk in Canada.

I would like to draw your attention to Principle 9 of the *CPSS IOSCO Principles for Financial Market Infrastructures* dated April 2012, which states that:

An FMI (refers to a financial market's infrastructure) should conduct its money settlements in central bank money, where practical and available, to avoid credit and liquidity risks.

It also states that if central bank money is not used, an FMI should conduct its money settlements using a settlement asset with little or no credit or liquidity risk.

By removing this condition altogether, the legislation becomes inconsistent with the PFMI principles. We therefore respectfully submit that this section should be revised to reflect that as a general principle, central bank money is to be used in the case of a system or arrangement for the clearing or settlement of derivative contracts.

It is our view that it is too early to consider exceptions to this principle and that in the event that Parliament wished to introduce exceptions, further parameters should be set as to what constitutes using a settlement asset with little or no credit risk.

In sum, we continue to oppose the implicit carte blanche given to use of non-central bank money for settlements by an FMI and ask that the Senate reconsider this provision. .

[English]

**Mr. Goucher:** I would like to move to the second part of our speech now and address the effects of stays under the Canada Deposit Insurance Corporation Act.

Under existing legislation, when a bank is subject to a receivership under the Canada Deposit Insurance Corporation Act, the federal government may incorporate a bridge bank to take over its assets and run the bank until such time as it can sell the bank.

CDCC welcomes the fact that Bill C-45 now clarifies in a new subsection — namely subsection 39.15 — that clearing houses whose systems have been designated as systemically important will not be subject to this temporary bridge bank stay. CDCC's clearing system was designated systemically important by the Government of Canada on April 27, 2012. This exception is consistent with worldwide market reforms and paves the way for

L'utilisation de fonds autres que ceux de la banque centrale exposera le système désigné à de plus grands risques de crédit et peut-être à de plus grands risques de liquidités. Cette situation pourrait entraîner un risque systémique accru au Canada.

J'aimerais attirer votre attention sur le principe 9, énoncé dans le document du comité sur les systèmes de paiement et de règlement de l'Organisation internationale des commissions de valeurs, intitulé *Principles for Financial Market Infrastructures*, daté d'avril 2012. Voici en substance ce qu'est ce principe :

Une infrastructure de marchés financiers doit effectuer ses règlements monétaires en utilisant l'argent de la Banque centrale, chaque fois que c'est possible, pour éviter les risques de crédit et de liquidités.

En outre, on dit aussi que si l'argent de la Banque centrale n'est pas utilisé, l'infrastructure de marchés financiers doit effectuer ses règlements monétaires en utilisant un actif de règlement comportant peu, voire aucun risque de crédit ou de liquidités.

En éliminant cette condition, la loi n'est pas conforme au principe PFMI. Par conséquent, nous faisons respectueusement valoir que cet article doit être révisé pour montrer que de façon générale, l'argent de la Banque centrale doit être utilisé dans le cas d'un système ou d'un arrangement pour la compensation ou le règlement de contrats dérivés.

Nous sommes d'avis qu'il est trop tôt pour envisager des exceptions à ce principe et que si le Parlement souhaite établir de telles exceptions, d'autres paramètres doivent être définis de manière à préciser ce qui constitue un actif de règlement comportant peu, voire aucun risque de crédit.

En résumé, nous continuons de nous opposer à ce que l'on donne carte blanche à l'utilisation de fonds autres que ceux de la Banque centrale pour les règlements d'une infrastructure de marchés financiers, et nous demandons au Sénat de réexaminer cette disposition.

[Traduction]

**M. Goucher :** J'aimerais passer maintenant à la deuxième partie de notre exposé et parler des effets des suspensions prévues par la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

À l'heure actuelle, lorsqu'une banque fait l'objet d'un décret nommant séquestre en vertu de la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada, le gouvernement fédéral peut constituer une banque-relais pour prendre possession de l'actif et diriger la banque jusqu'à ce que cette dernière puisse être vendue.

La CDCC se réjouit que le projet de loi C-45 précise maintenant, dans un nouveau paragraphe, soit le paragraphe 39.15, qu'une chambre de compensation dont le système a été désigné comme étant systématiquement important ne sera pas assujettie par la disposition relative à la prise en charge temporaire par une banque-relais. Le système de compensation de la CDCC a été désigné comme étant systématiquement important par le gouvernement du

standardized OTC derivatives to be cleared by a Canadian-based clearer.

The proposed changes will enhance the stability of clearing houses by ensuring they can quickly apply their default rules as against a defaulting member and, importantly, will better client protection by ensuring that a clearing member's insolvency will not hinder the transfer to new clearing members of client positions. In our view, it would be useful to provide express protection for porting client positions to new clearing members where the porting process does not involve termination of the cleared transactions.

CDCC also welcomes the broadening of section 13.1, which now references:

. . . collateral that has been granted to it as security for the performance of an obligation incurred in respect of the clearing and settlement services provided by the securities and derivatives clearing house.

We interpret this as applying not only to collateral held by a derivatives clearing house generally but also to the default funds that mutualize risk of other clearing members defaulting.

Thank you for your kind attention. That is the end of our prepared remarks.

[Translation]

**The Deputy Chair:** Ms. Ascoli, you were very clear on the issue of introducing a risky measure that would put Canada in a separate category. When you speak of a separate category, are you referring to OECD countries in general?

**Ms. Ascoli:** Can you please repeat the question?

**Senator Hervieux-Payette:** When you say that Canada would not be respecting the *Principles for Financial Market Infrastructures*, are we dealing with a world standard or a standard within OECD countries?

[English]

**Mr. Goucher:** This is a standard that has been developed by these two separate organizations. CPSS is the Committee on Payment and Settlement Systems out of Basel, and IOSCO is the International Organization of Securities Commissions, and they have jointly developed a set of best principles for clearing houses, which is a global standard applying to every country.

[Translation]

**The Deputy Chair:** How many countries comply with this principle?

Canada le 27 avril 2012. Cette exemption est conforme aux réformes des marchés mondiaux et fera en sorte que les produits dérivés normalisés négociés de gré à gré seront réglés par un agent de compensation basé au Canada.

Les changements proposés renforceront la stabilité des chambres de compensation en leur permettant d'appliquer rapidement leur règle lorsqu'un de leurs membres manque à ses obligations et, chose importante, protégeront mieux les clients en faisant en sorte que l'insolvabilité d'un membre n'empêche pas le transfert des positions d'un client à un nouveau membre lorsque le transfert ne met pas fin aux transactions en question.

La CDCC est aussi satisfaite de l'élargissement de la portée de l'article 13.1 qui, en parlant de la chambre spécialisée, fait maintenant mention des

garanties qui lui ont été consenties pour assurer l'exécution d'une obligation découlant des services de compensation et de règlement qu'elle fournit.

Selon nous, cette disposition ne s'applique pas seulement aux garanties que détient une chambre de compensation de produits dérivés en général, mais aussi aux fonds qui permettent de répartir les risques de manquement de la part d'autres membres.

Je vous remercie de votre bienveillante attention. Voilà pour ce qui est de mes remarques liminaires.

[Français]

**La vice-présidente :** Madame Ascoli, vous avez été très claire quant à la question d'avoir une mesure qui comporte des risques et qui place le Canada dans une classe à part. Quand vous parlez d'une classe à part, est-ce qu'on parle des pays de l'OCDE en général?

**Mme Ascoli :** Pouvez-vous répéter la fin de la question s'il vous plaît?

**Le sénateur Hervieux-Payette :** Lorsque vous dites que le Canada ne respecterait pas le *Principles for Financial Market Infrastructures*, est-ce qu'il s'agit d'une norme mondiale ou bien d'une norme des pays de l'OCDE?

[Traduction]

**M. Goucher :** Il s'agit de normes élaborées par deux organisations distinctes. En effet le CSPR, à savoir le Comité sur les systèmes de paiement et de règlement, situé à Bâle, et l'OICV, l'Organisation internationale des commissions de valeurs, ont élaboré ensemble une série de principes s'appliquant aux chambres de compensation. Ces normes internationales s'appliquent à tous les pays.

[Français]

**La vice-présidente :** Combien de pays respectent le principe?

[English]

**Mr. Goucher:** I do not think the question is how many countries. The question is how many clearing houses. Any clearing house in the process of or wishing to clear OTC derivatives must respect these principles.

**The Deputy Chair:** We would be apart?

**Mr. Goucher:** The principles are guiding principles, and we noted that there is an option that, if central bank money is not used, there is another further requirement. In the instance, in our rules, we are recognizing the fact that it may be possible not to use central bank money for the Canadian marketplace.

**The Deputy Chair:** However, representing higher risk than if the Canadian central bank was involved?

**Mr. Goucher:** Yes.

**The Deputy Chair:** Maybe other people want to clarify this because you have one point where you praise the government and say that everything is fine and another one where you say that, really, we have to look at it. Maybe look at what the avenues are or what kinds of amendments we could bring to the legislation so that we can comply with all other clearing houses.

**Senator Massicotte:** Further to that same line of questioning, the part that you do not like is that a clearing house could be a non-central-bank guarantee. You are the expert; I am not. However, I would sort of say that that is right. If you deal with the Bank of Nova Scotia, the credit risk is higher than with the central bank. Therefore, why do the parties to the transaction not adjust for that risk? Maybe the stretch would be a bit higher, but it cannot be that significant. Am I missing something here?

**Mr. Goucher:** The issue is that, without picking on any particular financial institution, there is a difference between a commercial bank and a central bank. The challenge is to guarantee settlements and payments. If a payment and settlement agent — if it is a commercial bank — is responsible for systemically important payments and that particular institution is in a credit crisis, the concern would be how to ensure that the Canadian system works in an event where a commercial financial institution was, perhaps, in jeopardy. That is the concern being expressed. It is, we would hope, a low probability event, but that is what the PFMI's are addressing when they point out that the preference would always be to use central bank money, where available.

**Senator Massicotte:** You are concerned that the clearing house per se could be part of the systemic risk issue, and, therefore, the problem would get bigger. The objective was to get around that issue, to clear it to know where everyone stood.

[Traduction]

**M. Goucher :** Ce n'est pas le nombre de pays qui est important, mais plutôt le nombre de chambres de compensation. En effet, toute chambre de compensation ayant affaire avec des produits dérivés de gré à gré dans les deux cas doit respecter ces principes.

**La vice-présidente :** Nous ferions cavalier seul?

**M. Goucher :** Les principes font office de lignes directrices, et nous avons fait remarquer que dans le cas de figure où l'argent ne proviendrait pas de la banque centrale, il y aurait alors une autre exigence. Dans nos règles, nous reconnaissons qu'il serait envisageable de ne pas utiliser l'argent de la banque centrale sur le marché canadien.

**La vice-présidente :** Dans ce cas de figure, les risques seraient plus élevés que si la banque centrale canadienne était sollicitée, n'est-ce pas?

**M. Goucher :** Oui.

**La vice-présidente :** Je pense qu'il vaut la peine de fouiller la question davantage. En effet, d'une part vous louangez le gouvernement en disant qu'il n'y a pas de problème, et d'autre part, vous dites qu'on devrait s'intéresser à la question, s'intéresser aux différentes possibilités et aux amendements qu'on pourrait peut-être apporter aux textes de loi afin d'assurer la conformité avec l'ensemble des chambres de compensation.

**Le sénateur Massicotte :** Toujours dans le même ordre d'idées, ce qui vous déplaît, c'est qu'il pourrait y avoir des chambres de compensation qui ne seraient pas garanties par la banque centrale. Après tout, c'est vous l'expert et pas moi. Par contre, je ne vois pas pourquoi ce serait problématique. Par exemple, pour quelqu'un qui transige avec la Banque de Nouvelle-Écosse, les risques de crédit sont plus élevés qu'avec la banque centrale. Par conséquent, ne serait-il pas envisageable pour les parties visées par la transaction de faire des ajustements en fonction de ces risques? Il y aurait certainement une différence, mais elle ne devrait pas être énorme. Y a-t-il quelque chose qui m'échappe?

**M. Goucher :** Sans vouloir prendre pour cible une quelconque institution financière, je dirais simplement qu'il y a une différence entre une banque commerciale et la banque centrale. Le défi, c'est de garantir les règlements et les paiements. Quand une entité de paiement et de règlement, disons une banque commerciale, doit faire des paiements systématiquement importants et qu'elle connaît une crise de crédit, comment pourrait-on assurer le bon fonctionnement du système canadien quand une institution financière commerciale est en difficulté; c'est ce scénario qui préoccupe. Les risques que cela se produise sont faibles, mais c'est à cette possibilité que les premiers ministres provinciaux font référence lorsqu'ils disent préférer que l'argent provienne de la banque centrale, dans la mesure du possible.

**Le sénateur Massicotte :** Vous vous préoccupez du fait que la chambre de compensation en tant que telle pourrait faire partie du problème du risque systémique, et donc que le problème pourrait être plus important. L'objectif visé était de contourner ce problème, de le régler afin de permettre à chacun de savoir où il en est.

Who chooses the clearing house? Is it the Government of Canada who will choose the clearing house?

**Mr. Goucher:** As it relates to the OTC derivatives market, there is no current OTC clearing organization. CDCC is presently not clearing OTC derivatives. Our banks and financial institutions are using foreign clearing houses for that activity right now.

**Senator Massicotte:** Does the government have to approve the solvency of that entity to allow it to be acceptable?

**Mr. Goucher:** There is where CPSS-IOSCO kicks in. This is a very small part of a total framework on safety and soundness for clearing houses in general; this is one of the requirements. The regulatory environment in Canada will have some responsibility to ensure that those clearing houses are meeting those standards.

**Senator Massicotte:** Your issue is very appropriate. I presume that the choice would be made such that that organization would be independent of any inherent, systemic risk in Canada to avoid the risk that you are talking about. I agree that there is a covenant risk, which is obviously higher than with the central bank, but at least you avoid the systemic risk that you are worried about. Am I correct?

**Mr. Goucher:** That is correct. The systemic question is being addressed with the use of the clearing house, regardless of whether it is in Canada or in another marketplace. This is a small piece of the arrangement that we would be subject to some incremental risk as a result of.

**Senator Massicotte:** What did the government officials say to your suggestion?

**Mr. Goucher:** The government officials, when we would have this conversation, would recognize that this is not the best because central bank money is the best solution. They would likely insist that any other clearing house using non-central-bank money have certain safeguards and processes in place to ensure that payment and settlement continues in a stressed environment.

**Senator Massicotte:** You are concerned that that choice will not be satisfactory to your clients?

**Mr. Goucher:** Potentially. That would be the concern that we would like to highlight for everyone to be aware of in this situation.

**Senator Massicotte:** Thank you.

**Senator L. Smith:** Following up on the deputy chair and Senator Massicotte's questions, as you look at the major financial institutions in Canada, do you have any input as to which one of them should be deemed a clearing house?

Qui choisit la chambre de compensation? S'agit-il du gouvernement du Canada?

**M. Goucher :** Pour ce qui est du marché des produits dérivés négociés de gré à gré, il n'existe pas, à l'heure actuelle, d'organisme de compensation. Présentement, le CCPD n'assure pas la compensation de produits dérivés négociés de gré à gré. Nos banques et nos institutions financières ont recours à des chambres de compensation étrangères.

**Le sénateur Massicotte :** Le gouvernement doit-il approuver la solvabilité de cette entité pour lui permettre d'être acceptable?

**M. Goucher :** C'est là que le CPSS-IOSCO entre en jeu. Il ne s'agit que d'une infime partie d'un cadre global de sécurité et de fiabilité pour les chambres de compensation en général; il s'agit de l'une des exigences. L'environnement réglementaire canadien aura une part de responsabilité pour ce qui est de s'assurer que ces chambres de compensation répondent à ces normes.

**Le sénateur Massicotte :** Le point que vous soulevez est tout à fait pertinent. Je présume que ce choix serait fait de sorte que l'organisme soit indépendant de tout risque inhérent ou systémique au Canada pour éviter le risque dont vous venez de parler. Je suis d'accord sur le fait qu'il y a un risque lié aux clauses restrictives, qui, de toute évidence, est plus élevé qu'avec une banque centrale, mais au moins on évite le risque systémique qui vous préoccupe. Est-ce bien cela?

**M. Goucher :** C'est exact. La question du risque systémique est réglée en ayant recours à la chambre de compensation, que celle-ci soit au Canada ou dans un autre marché. C'est un petit élément de l'entente en vertu duquel nous serions assujettis à un risque supplémentaire.

**Le sénateur Massicotte :** Que vous ont dit les fonctionnaires en ce qui a trait à votre proposition?

**M. Goucher :** Lorsque nous avons eu cette conversation, les fonctionnaires ont reconnu qu'il ne s'agissait pas de la meilleure option car la meilleure solution consiste à faire intervenir une banque centrale. Ils insisteraient fort probablement sur le fait que n'importe quelle autre chambre de compensation utilisant de l'argent ne provenant pas d'une banque centrale comporte un certain nombre de mesures de protection et de processus qui permettent de s'assurer que les paiements et les règlements continuent d'être effectués dans un environnement perturbé.

**Le sénateur Massicotte :** Êtes-vous préoccupé par le fait que ce choix pourrait ne pas satisfaire vos clients?

**M. Goucher :** C'est possible. C'est la préoccupation que nous aimerions souligner pour que tout le monde en soit bien conscient.

**Le sénateur Massicotte :** Merci.

**Le sénateur L. Smith :** Pour faire suite aux questions de la vice-présidente et du sénateur Massicotte, lorsqu'on tient compte des grandes institutions financières au pays, avez-vous une idée de celles qui pourraient être considérées comme chambre de compensation?

**Mr. Goucher:** The clearing house decision is made by all of the banks. That is not a decision that we make as the clearing house. We have to offer the service. Today, the Canadian banks could not choose CDCC as a solution for their interest rate swap clearing. The banks, individually, make those decisions on the best forms of liquidity and where they have the best entity to support their customers' activity. They would choose their clearing houses appropriately.

**Senator L. Smith:** Is it the Bank of Canada or the governor of OSFI who oversees that function to ensure that they do everything that they are supposed to do?

**Mr. Goucher:** There is a whole host of regulators that get involved with that decision making. The Bank of Canada has principal responsibility for the systemic risk, in conjunction with the Canadian Securities Administrators. That involves Finance, as well as all of the securities commissions. They are putting together the regulatory framework now to ensure that those decisions are the best decisions.

**Senator L. Smith:** Do you see it evolving to the point that the Bank of Canada would ultimately be the central clearing house?

**Mr. Goucher:** I do not think the Bank of Canada will become a central clearing house. The intention, globally, is that, for the most part, clearing houses are generally privately owned entities that are held to a series of rules — the CPSS-IOSCO framework. It is not the role of the central bank to provide clearing services for the OTC market; that is not one of its functions.

**Senator Massicotte:** But you are asking the government to support that swap?

**Mr. Goucher:** We have an account with the Bank of Canada in making our payments for our current business. All of our payments are done through the Bank of Canada.

**Senator Massicotte:** Through the payment system.

**Mr. Goucher:** Yes. This change is allowing for payments to be made outside of the central bank.

**Senator Tkachuk:** Your concern is that, for a commercial bank, there would be a little risk. Not big risk but little risk. Would you not be taking into account that you are not dealing with the central bank but with the Bank of Nova Scotia or the Bank of Montreal?

**Mr. Goucher:** Yes. To be clear, there would be backup banks, and there are mitigating strategies to avoid that worst-case scenario. Historically, before these new guidelines were put into place, the practice was that clearing houses used commercial banks to effect payment and settlement. Moving to central bank

**M. Goucher :** Cette décision revient à l'ensemble des banques. Ce n'est pas une décision qui nous revient, en tant que chambre de compensation. Nous devons offrir le service. Aujourd'hui, les banques ne peuvent désigner le CDCC comme solution à la compensation de leurs opérations swap sur taux d'intérêt. Les banques, individuellement, prennent ces décisions concernant les meilleures formes de liquidités et là où elles ont l'entité la mieux placée pour aider leurs clients à effectuer leurs activités. Elles choisiraient leurs chambres de compensation en conséquence.

**Le sénateur L. Smith :** Est-ce la Banque du Canada ou le gouverneur du BSIF qui supervise cette fonction pour s'assurer que l'on fait tout ce que l'on est censé faire?

**M. Goucher :** Il y a tout un éventail d'organes de réglementation qui participent à ce processus de prise de décisions. Le risque systémique relève essentiellement de la Banque du Canada, conjointement avec les autorités canadiennes en valeurs mobilières. Cela relève du ministère des Finances de même que des commissions des valeurs mobilières. Ils mettent en ce moment sur pied le cadre réglementaire qui permet de s'assurer que ces décisions sont les meilleures.

**Le sénateur L. Smith :** Voyez-vous les choses évoluer jusqu'au point où la Banque du Canada deviendrait ultimement la chambre de compensation centrale?

**M. Goucher :** Je ne crois pas que la Banque du Canada devienne une entité centrale de compensation. À l'échelle internationale, les chambres de compensation sont, pour la plupart, des entités privées qui sont tenues de respecter une série de règles — à savoir le cadre du CSPR de l'OICV. Le rôle de la banque centrale ne consiste pas à offrir des services de compensation au marché des produits dérivés normalisés négociés de gré à gré; cela ne fait pas partie de ses fonctions.

**Le sénateur Massicotte :** Mais vous demandez au gouvernement d'appuyer cet échange ou ce swap?

**M. Goucher :** Nous avons un compte avec la Banque du Canada pour effectuer nos paiements pour nos activités actuelles. Tous nos paiements se font par l'entremise de la Banque du Canada.

**Le sénateur Massicotte :** Par le biais du système de paiement.

**M. Goucher :** Oui. Ce changement permet aux paiements de se faire à l'extérieur de la banque centrale.

**Le sénateur Tkachuk :** Votre inquiétude tient au fait que, pour une banque commerciale, cela comporterait quelques risques. Pas de gros risques, mais de petits risques. Ne tiendriez-vous pas compte du fait que vous ne traiteriez pas avec la banque centrale, mais plutôt avec la Banque de Nouvelle-Écosse ou la Banque de Montréal?

**M. Goucher :** Si. Pour être clair, il y aurait des banques d'appoint ou qui prendraient le relais et il existe des stratégies d'atténuation pour éviter ce scénario du pire. Par le passé, avant l'adoption de ces nouvelles lignes directrices, les chambres de compensation avaient l'habitude d'utiliser les banques

money is a very recent phenomenon in terms of regulatory reform. Traditionally, commercial banking payment and settlement was the norm. The principles articulate only that a better situation, where possible, is to use central bank money where appropriate and, if it is not available, to have other standards in place.

**Senator Tkachuk:** That is missing, or that is not missing? I am not sure exactly what your point is here.

**Mr. Goucher:** What I am saying is that, in the principles for best practices, best practices would be to use central bank money, but that is best practices.

In the instance where central bank money was not available for some reason, it is probable and required that you would have to use a commercial bank. The system will function as designed; it just has that different and smaller risk that commercial banks are not central banks; and that is all we are saying.

**Senator Tkachuk:** If a commercial bank exposed itself, for whatever reason, to a position where it was in danger of not successfully continuing its enterprise, would the other banks not step in? Would the central bank not have a role to play? Would the Government of Canada not have a role to play?

**Mr. Goucher:** That moves us into a place of moral hazard that we try to avoid with all of these principles. We try to engineer and develop the central counterparty role so as to avoid that type of moral hazard. In practice — and this is where I was suggesting that historically to minimize that commercial banking risk — we have multiple commercial banking relationships. In the event that the primary bank was experiencing difficulty, you would move the payment and settlement function to another bank. We would not step in. We would do that in advance. I speak broadly from the clearing industry in general.

**Senator Tkachuk:** When that bank was in trouble, you would remove that risk to another bank that was not in trouble.

**Mr. Goucher:** You would mitigate that risk, hopefully. Our job in running central counterparties is to manage to the worst-case scenarios. We design ourselves to manage against things that we do not like to think about. We concern ourselves with having multiple banks in difficulty simultaneously. That is why, in the end, the best solution is central bank. However, as I said, there are many different strategies to mitigate that risk from the system as a whole.

**Senator Ringuette:** You have brought another angle to the clauses that we are studying.

commerciales pour effectuer les paiements et les règlements. Le passage à l'argent des banques centrales est un phénomène très récent en ce qui concerne la réforme de la réglementation. Traditionnellement, les paiements et règlements se faisaient par le biais d'une banque commerciale — c'était la norme. Les principes ne font que préciser que la meilleure solution, dans la mesure du possible, est d'utiliser l'argent de la banque centrale, lorsque c'est approprié, et qu'il faut avoir d'autres normes en place pour les cas où cela n'est pas possible.

**Le sénateur Tkachuk :** À votre avis, cela manque ou pas? Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre argument, ici.

**M. Goucher :** Ce que je dis, c'est que dans la pratique exemplaire, les principes consisteraient à utiliser l'argent de la banque centrale; mais il s'agit de la pratique exemplaire.

Si l'argent de la banque centrale n'était pas disponible, pour une raison ou une autre, il faudrait avoir recours à une banque commerciale. Le système fonctionnera tel qu'il a été conçu; il comportera seulement ce petit risque différent inhérent au fait que les banques commerciales ne sont pas des banques centrales; et c'est tout ce que nous disons.

**Le sénateur Tkachuk :** Si une banque commerciale s'exposait, pour une raison ou une autre, à être dans une position où elle courrait le danger de ne plus pouvoir continuer ses activités, les autres banques n'interviendraient-elles pas? La banque centrale n'aurait-elle pas un rôle à jouer? Le gouvernement du Canada n'aurait-il pas un rôle à jouer?

**M. Goucher :** Cela nous amène dans le domaine du risque moral que nous essayons d'éviter avec tous ces principes. Nous essayons de concevoir et de mettre au point le rôle de contrepartie centrale pour justement éviter ce type de risque moral. Dans la pratique, et c'est là que je vous indiquais que par le passé pour minimiser ce risque dans les banques commerciales — nous avons des relations multiples avec les banques commerciales. Dans le cas où la banque principale aurait des difficultés, vous transférez la fonction de paiement et de règlement à une autre banque. Nous n'interviendrions pas. Nous ferions cela à l'avance. Je parle du point de vue général de l'industrie de la compensation.

**Le sénateur Tkachuk :** Lorsque cette banque avait des problèmes, on se débarrassait de ce risque en le transférant à une autre banque qui n'était pas en difficulté.

**M. Goucher :** Vous atténueriez ce risque, c'est à espérer. Notre travail, à la tête de ces entités de contreparties centrales, consiste à gérer les pires scénarios. Nous nous employons à lutter contre les choses auxquelles on n'aime pas penser. Nous nous inquiétons de l'éventualité d'avoir plusieurs banques en difficulté en même temps. C'est pour cela qu'en fin de compte, la banque centrale est la meilleure des solutions. Toutefois, comme je l'ai dit, il existe de nombreuses stratégies différentes pour atténuer les risques qui planent sur le système en général.

**Le sénateur Ringuette :** Vous proposez un angle d'approche différent aux articles que nous sommes en train d'étudier.

Essentially we are talking about the clearing of derivatives. You talk about the Canada Deposit Insurance Corporation Act, which is guaranteed by the Government of Canada, that is, the taxpayers of Canada, to a certain level of deposit in our commercial banking system. Are you saying that with these changes, the taxpayers would be involved, through the Canada Deposit Insurance Corporation Act, for the clearing of those derivatives?

**Mr. Goucher:** I absolutely am not saying that. That is the easy part of this answer.

Bill C-45 is a large bill with many different components. The piece around the CDIC is unrelated to that previous discussion. It is related only in the context of the bridge bank facility when it was originally proposed for the clearing house to operate so we do not pass on incremental risks. We have to have the right of the first call on any pledged assets. The original drafting of the law as proposed made some confusion over who had first priority. It has been cleared up; and we are happy with where it is now.

**Senator Ringuette:** Where is it?

**Mr. Goucher:** The clearing house has first call on deposits to the clearing house in the event of the insolvency of a bank, which allows us to manage the risks associated with the unwinding of those positions that are with the clearing house away from the trustee process for the defaulting bank.

**The Deputy Chair:** We are talking about derivatives, but not in general. Who is trading these derivatives and on behalf of whom? Is it just institutional, or is it also related to individuals?

**Mr. Goucher:** Generally when we are speaking of OTC derivatives, we are talking about the largest financial institutions in the country. The market being serviced here is not for individuals.

**The Deputy Chair:** Are we talking mainly about banks?

**Mr. Goucher:** Banks, pension funds, insurance companies.

**The Deputy Chair:** I suppose you do not exist by prayers alone, and there is a fee. To operate this clearing house, who is paying what for the transaction? There must be a small token somewhere. Probably you are paid a salary.

My question is this: If we were switching to another institution, would there be a benefit to them to do that? Would there be a profit for them?

**Mr. Goucher:** Not quite the Tobin tax. Yes, we do work in the financial services sector; and fees are paid for this service. It is not a public utility. Every clearing house in general runs with a different commercial model. Some are member-owned utilities that charge membership fees and then transactions are not charged on an individual basis. Other clearing houses charge on a

Essentiellement, nous parlons de la compensation de produits dérivés. Vous parlez de la Loi sur la société d'assurance-dépôts du Canada, laquelle est garantie par le gouvernement du Canada, c'est-à-dire les contribuables canadiens, d'un certain niveau de dépôt dans notre système bancaire commercial. Êtes-vous en train de dire qu'avec ces changements, les contribuables seraient impliqués, en vertu de la Loi sur la société d'assurance-dépôts du Canada, dans la compensation de ces produits dérivés?

**M. Goucher :** Absolument pas, ce n'est pas ce que je dis. Cela est la partie facile de ma réponse.

Le projet de loi C-45 est un projet de loi d'envergure qui couvre de nombreux éléments différents. Le volet qui porte sur la SADC n'a rien à voir avec la discussion précédente. Le lien ne tient que dans le contexte de la banque-relais quand le concept a été proposé à l'origine pour que la chambre de compensation fonctionne sans qu'on ait à transférer de risques additionnels. Nous devons maintenir notre droit de priorité sur tous les actifs en nantissement. La version originale de la loi telle que proposée semait la confusion pour déterminer qui avait la priorité. Cela a été tiré au net et nous sommes heureux de l'état actuel des choses.

**Le sénateur Ringuette :** Quel est cet état actuel?

**M. Goucher :** La chambre de compensation a la priorité sur les dépôts qui lui sont faits en cas d'insolvabilité d'une banque, ce qui nous permet de gérer les risques associés au détricotage de ce qui relève de la chambre de compensation, loin du processus de fiducie pour la banque défaillante.

**La vice-présidente :** Nous parlons de produits dérivés, et non pas de choses générales. Qui transige ces produits dérivés et pour le compte de qui? S'agit-il seulement d'institutions ou cela implique-t-il aussi des particuliers?

**M. Goucher :** Généralement, lorsqu'on parle de transactions de produits dérivés de gré à gré, on parle des plus grandes institutions financières du pays. Le marché dont il s'agit, ici, ne s'adresse pas aux particuliers.

**La vice-présidente :** S'agit-il principalement de banques?

**M. Goucher :** Les banques, les caisses de retraite et les compagnies d'assurance.

**La vice-présidente :** J'imagine que vous ne vivez pas de prières et qu'il y a des frais rattachés à cela. Pour faire tourner cette chambre de compensation, qui paie quoi pour la transaction? Il doit y avoir de petits frais quelque part. On vous verse probablement un salaire.

Ma question est la suivante : si l'on passait à une autre institution, aurait-elle quelque chose à gagner? Quel bénéfice pourrait-elle en retirer?

**M. Goucher :** Ce n'est pas vraiment comme la taxe Tobin.. Effectivement, nous travaillons dans le secteur des services financiers et il y a des frais rattachés à cela. Il ne s'agit pas d'un service public. Toutes les chambres de compensation, en général, œuvrent en fonction d'un modèle commercial différent. Certaines sont des entités qui appartiennent à leurs membres et qui imposent

transaction-by-transaction basis for this service. In general, there is a wide range of different clearing houses, between for-profit, full for-profit and full industry utility globally that would provide these services.

**The Deputy Chair:** If we keep the Bank of Canada in the loop, is it an expense for the bank or a revenue, no matter the amount?

**Mr. Goucher:** The Bank of Canada oversees another system called the Large Value Transfer System, LVTS, which effectively is the infrastructure we speak of right now. I am not aware of the commercial nature of the LVTS service. There is a fee for participating, but it is not transaction-oriented, so I could not comment.

**The Deputy Chair:** We are talking about a daily operation, something that happens every day, all the time.

**Mr. Goucher:** Yes.

**The Deputy Chair:** What would be the average amount in Canada per day going through a clearing house?

**Mr. Goucher:** That depends on how you would like that measured.

**The Deputy Chair:** Are we talking about hundreds of millions or billions?

**Mr. Goucher:** In context, on a notional basis at CDCC today for exchange-traded derivatives, we have notional amounts in the hundreds of billions of dollars being transacted daily.

**The Deputy Chair:** My colleague certainly would appreciate knowing that this is a big figure.

What is the status of U.S., Germany and Japan with the system?

**Mr. Goucher:** Those are the three jurisdictions that have the most advanced clearing houses probably in the world. The Europeans, through LCH in London, have the most advanced OTC clearing infrastructure globally. I will misquote their actual numbers, but I believe that they have cleared \$300 trillion in OTC swaps. In the United States, there are two OTC clearing houses, CME Group and ICE, with different markets. They are both newer developments but growing quickly to support their marketplace. The Germans recently launched interest rate swap clearing last month, I believe; it is a new facility.

des frais d'adhésion, auquel cas les transactions ne sont pas facturées sur une base individuelle. D'autres chambres de compensation ont un barème de frais en fonction de chaque transaction. De manière générale, il existe un vaste éventail de chambres de compensation différentes, du modèle à but lucratif, pleinement à but lucratif et des services à 100 p. 100 offerts à l'industrie.

**La vice-présidente :** Si nous maintenons la Banque du Canada dans l'équation, s'agit-il d'une dépense pour la banque ou d'une recette, peu importe le montant?

**M. Goucher :** La Banque du Canada surveille un autre système que l'on appelle le Système de transfert de paiement de grande valeur ou STPGV, et qui est essentiellement l'infrastructure dont nous sommes en train de parler. Je ne connais pas la nature commerciale du service du STPGV. Il y a des frais imposés aux participants, mais ils ne sont pas axés sur les transactions, et donc je ne suis pas en mesure de faire de commentaires.

**La vice-présidente :** Il s'agit d'une activité quotidienne, de quelque chose qui se produit tous les jours, tout le temps.

**M. Goucher :** Oui.

**La vice-présidente :** En moyenne, quel est le montant quotidien qui passe par une chambre de compensation, au Canada?

**M. Goucher :** Cela dépend de la manière dont vous mesurez les choses.

**La vice-présidente :** S'agit-il de centaines de millions ou de milliards?

**M. Goucher :** Pour mettre les choses en contexte, sur une base notionnelle, à la CDCC aujourd'hui, pour les produits dérivés négociés en bourse, nous parlons de montants notionnels qui se chiffrent en centaines de milliards de dollars de transactions quotidiennes.

**La vice-présidente :** Mon collègue appréciera certainement de savoir qu'il s'agit d'une grosse somme.

Quel est le statut des États-Unis, de l'Allemagne et du Japon au sein de ce système?

**M. Goucher :** Il s'agit de trois pays qui disposent des chambres de compensation les plus avancées au monde. Les Européens, par le biais de la LCH à Londres, disposent de l'infrastructure de compensation la plus avancée au monde. Je vais sûrement me tromper en citant leurs chiffres, mais je crois qu'ils ont procédé à la compensation de l'équivalent de 300 billions de swaps de gré à gré. Aux États-Unis, il existe deux chambres de compensation de gré à gré, le CME Group et ICE, qui s'adressent à des marchés différents. Elles sont toutes deux de nouvelles entités, mais elles se développent rapidement pour appuyer leurs marchés. Les Allemands ont récemment lancé la compensation pour les swaps de taux d'intérêt, le mois dernier je crois; il s'agit d'un nouvel instrument.



There are new clearing houses or existing clearing houses providing OTC clearing services in Japan, Singapore, and Hong Kong. CDCC will provide OTC clearing services in the future. It is a fallout from the reform process, but it is a big part of the financial landscape today.

**The Deputy Chair:** Which organizations is the Canadian Derivatives Clearing Corporation attached to?

**Mr. Goucher:** We are a wholly owned subsidiary of the Montreal Exchange, which is a member of the TMX Group of companies in Canada. We are unaffiliated with any of those other organizations.

**The Deputy Chair:** You are not affiliated to the U.S. or to England?

**Mr. Goucher:** Not at all.

**The Deputy Chair:** It is a Canadian —

I think it is important.

**Mr. Goucher:** I do not want to go back there. That was last year's story.

**The Deputy Chair:** We know that if you mention Europe, many countries are dealing with —

**Mr. Goucher:** Many countries are dealing with the same issues simultaneously right now.

**The Deputy Chair:** What is the point of view of your Canadian banks and other financial institutions? Do you think they would have some reservations with the new system, or would they be more inclined to support the system that is now being proposed in the legislation?

**Mr. Goucher:** Without representing the Canadian banks, I believe the only systems that are available to them today for meeting the Canadian G20 commitments and for commercial reasons, since other jurisdictions have adopted similar legislation — I speak particularly about Dodd-Frank — for commercial reasons, they have to be clearing their swaps now. I think that if they had a preference, they would always prefer to settle central bank money, but on a daily basis they transact billions and billions of dollars through other commercial arrangements. Therefore, this would not be entirely untoward for the banks.

**The Deputy Chair:** Could you define the risk? Is the risk related to the currency? You mentioned in your presentation the Canadian dollar. At least it is quite a strong currency. Does the euro or any U.S. denomination going up and down make a difference for a user of the clearing house?

Il existe de nouvelles chambres de compensation ou des chambres de compensation qui fournissent des services de compensation de gré à gré au Japon, à Singapour et à Hong Kong. La CDCC offrira des services de compensation de gré à gré dans l'avenir. Il s'agit d'une des retombées du processus de réforme, mais cela représente une grosse part du paysage financier d'aujourd'hui.

**La vice-présidente :** À quelles organisations la Corporation canadienne de compensation de produits dérivés est-elle rattachée?

**M. Goucher :** Nous sommes une filiale en propriété exclusive de la Bourse de Montréal, laquelle est membre du Groupe de compagnies TMX au Canada. Nous nous ne sommes affiliés à aucune de ces autres organisations.

**La vice-présidente :** Vous n'êtes pas affiliés aux États-Unis ou à l'Angleterre?

**M. Goucher :** Pas du tout.

**La vice-présidente :** Il s'agit de quelque chose de canadien...

Je crois que c'est important.

**M. Goucher :** Je ne veux pas y revenir. C'était l'an dernier.

**La vice-présidente :** Nous savons que si vous mentionnez l'Europe, bien des pays font face à...

**M. Goucher :** Bien des pays font face aux mêmes problèmes, en même temps, à l'heure actuelle.

**La vice-présidente :** Qu'en pensent vos banques canadiennes et autres institutions financières? Pensez-vous qu'elles ont certaines réserves au sujet du nouveau système ou bien ont-elles davantage tendance à appuyer le système que propose ici le projet de loi?

**M. Goucher :** Je ne représente pas les banques canadiennes et je crois que les seuls systèmes dont elles disposent aujourd'hui pour répondre aux engagements canadiens au sein du G20 et pour des raisons commerciales, étant donné que d'autres pays se sont dotés de lois semblables — je parle précisément de la loi Dodd-Frank — pour des raisons commerciales, elles doivent procéder à la compensation de leurs contrats d'échange maintenant. Je crois que si elles avaient le choix, elles préféreraient toujours régler l'argent de la banque centrale, mais elles font des transactions quotidiennes de milliards et de milliards de dollars en passant par d'autres arrangements commerciaux. Ainsi, cela ne serait pas entièrement malencontreux pour les banques.

**La vice-présidente :** Pourriez-vous définir les risques? Les risques sont-ils reliés à la devise? Dans votre exposé, vous avez mentionné le dollar canadien. Il s'agit au moins d'une devise assez forte. Le fait que l'euro ou le dollar américain montent et baissent fait-il une différence pour l'utilisateur d'une chambre de compensation?

**Mr. Goucher:** It should not. The derivatives contracts we are speaking of are denominated in every currency. We are speaking only of the Canadian dollar-denominated derivatives market in this context, but it is unrelated to the value of the currency.

**The Deputy Chair:** That means that even if you talk about the Canadian dollar, these derivatives are not necessarily in Canadian dollars?

**Mr. Goucher:** We speak of the Canadian dollar because in Canada we only settle Canadian dollar.

**The Deputy Chair:** I think it is good to know.

**Senator L. Smith:** I want to ask about the ultimate control mechanism to ensure the integrity of the system for derivatives. We heard about the crash in 2008 and all the problems in the U.S. and throughout the world. What mechanism is the ultimate control lever, if you want, for the Canadian banks that are playing in this market?

**Mr. Goucher:** There is the banking oversight through OSFI, because there is a tie-in in terms of capital and charges for capital for the use of non-cleared versus cleared derivatives. That is a newer form that starts as well. The ultimate control rests with groups like the Financial Stability Board, globally, which sets those best practices conditions for the use of a CCP. The CCPs themselves are highly regulated entities.

Our ability to perform the systematically important function is subject to oversight by the Bank of Canada, as well as the securities regulators in our country. In other countries, they have similar oversight regimes.

**Senator L. Smith:** There seem to be some players involved in this process. Is the system going to be effective enough to ensure there will be no manipulation? I am sorry to be stupid, but I do not have the same sense of sophistication you guys have.

**Mr. Goucher:** It is the world we live in, and what you speak of is regulatory arbitrage. It is a bit off-topic, but it is a concern for all of us in terms of the changing regulatory regimes, globally, right now and the ability for participants to move their OTC business to one jurisdiction or another to perhaps avoid some higher oversight regime.

All the reforms that have been designed to date have been very tailored to ensure as much as possible that such a thing cannot happen. Home jurisdiction regulation is designed to ensure that business cannot move to less regulated jurisdictions.

**M. Goucher :** Cela ne devrait pas. Les contrats de produits dérivés dont nous parlons sont libellés dans toutes les devises. Nous ne parlons que du marché de produits dérivés libellés en dollars canadiens dans le contexte actuel, mais cela n'est pas lié à la valeur de la devise.

**La vice-présidente :** Ainsi, même si vous parlez du dollar canadien, ces produits dérivés ne sont pas nécessairement libellés en dollars canadiens?

**M. Goucher :** Nous parlons de dollars canadiens car au Canada nous n'effectuons que des règlements en dollars canadiens.

**La vice-présidente :** Je crois que c'est bon à savoir.

**Le sénateur L. Smith :** J'aimerais poser une question sur le mécanisme de contrôle ultime pour veiller à l'intégrité du système de produits dérivés. Nous avons entendu parler de l'effondrement en 2008 et de tous les problèmes aux États-Unis et dans le monde entier. Quel est le mécanisme qui servirait de levier de contrôle ultime, si je puis dire, pour les banques canadiennes qui évoluent dans ce marché?

**M. Goucher :** Il y a la surveillance bancaire du BSIF, car il y a une concordance entre le capital et les charges au titre du capital pour l'utilisation de produits dérivés qui ne font pas l'objet d'une compensation et ceux qui en font l'objet. Il existe également un formulaire plus récent. Le contrôle ultime relève de groupes comme le Conseil sur la stabilité financière qui établit les conditions pour les pratiques exemplaires en ce qui concerne l'utilisation d'une CPC. Les CPC elles-mêmes sont des entités hautement réglementées.

Notre capacité d'effectuer l'importante fonction systémique est assujettie à la surveillance de la Banque du Canada, ainsi qu'aux organes de réglementation de valeurs de notre pays. Dans d'autres pays, il y a des régimes de surveillance semblables.

**Le sénateur L. Smith :** Il semble y avoir certains joueurs impliqués dans ce processus. Le système sera-t-il suffisamment efficace pour veiller à ce qu'il n'y ait aucune manipulation? Je suis désolé si je suis bête, mais je n'ai pas la même impression que vous sur le niveau de sophistication.

**M. Goucher :** C'est le monde d'aujourd'hui et ce dont vous parlez, c'est de l'arbitrage réglementaire. C'est un peu en dehors du sujet, mais c'est une inquiétude pour nous tous quant à ces régimes réglementaires qui changent, à l'échelle internationale, à l'heure actuelle, et la capacité qu'ont les participants de transférer leurs transactions de gré à gré vers un pays ou un autre pour peut-être éviter un régime de surveillance plus élevé.

Toutes les réformes conçues jusqu'ici ont été taillées sur mesure pour veiller, dans la mesure du possible, à ce que cela ne puisse pas se produire. La réglementation des pays de départ est conçue pour empêcher les transactions de se déplacer vers des pays moins réglementés.

**Senator L. Smith:** Within the system that exists as you see right now, will it be agile enough and responsive enough to oversee and assure the integrity of the system, or will that evolve over time?

**Mr. Goucher:** We are talking about global financial reform, and saying that would be agile is probably a bit of a stretch. I do believe that the commitment and effort is there to ensure harmonization of regulatory regimes to allow us to have that type of flexibility you are speaking about in the future.

**Senator L. Smith:** Or to make sure you do not play in areas that do not have that, correct?

**Mr. Goucher:** Regulatory arbitrage is a very focused part of any conversation that is going on in the reform process to ensure that this does not occur.

**Senator Massicotte:** I am curious: Who is looking to create these clearing houses? They must be subsidiaries of large, existing financial houses.

**Mr. Goucher:** Regarding the evolution of clearing houses, regulatory reform and change in general spawns, I would say, innovation. Prior to this reform, there existed many clearing houses, generally attached to exchange groups; the CME, Eurex, the New York Stock Exchange, NASDAQ all had clearing houses for different businesses, not for the OTC markets. However, in general, most countries and most exchange infrastructure had clearing capacity.

In every country, clearing houses are developing either as government-sponsored industry utilities or for-profit enterprises, subject to the same regulation, where they believe they offer some form of competitive advantage vis-à-vis their peers.

The market is evolving. Clearing, in general, is effectively the plumbing of our system. The nice thing about plumbing is you can add different pipes to the plumbing and it still works.

**Senator Massicotte:** I suspect it is a big back-room operation, and I suspect there must be economies of scales. I gather some other witnesses are saying maybe this will be an international group, not necessarily a Canadian group. Is it coming out that we have three or four persons offering the service worldwide?

**Mr. Goucher:** That is a fair comment. In general, this is evolving. There are two or three institutions that are offering effectively global services, and there are benefits to the Canadian participants for being in these global infrastructures.

**Le sénateur L. Smith :** Dans le système actuel, pensez-vous que les choses sont suffisamment souples et réactives pour surveiller et garantir l'intégrité du système ou bien cela va-t-il évoluer avec le temps?

**M. Goucher :** Nous parlons ici de réforme financière internationale et dire que ce serait souple est probablement un peu exagéré. Je crois toutefois que l'engagement et les efforts sont au rendez-vous pour permettre d'harmoniser les régimes réglementaires afin de pouvoir bénéficier du type de souplesse que vous mentionnez, à l'avenir.

**Le sénateur L. Smith :** Ou pour nous assurer de ne pas nous aventurer dans des domaines où il n'y en aurait pas, n'est-ce pas?

**M. Goucher :** L'arbitrage réglementaire est un élément très pointu de toute conversation sur le processus de réforme pour veiller à ce que cela ne se produise pas.

**Le sénateur Massicotte :** Je suis curieux : Qui cherche à créer ces chambres de compensation? Il doit s'agir de filiales de grandes entités financières existantes.

**M. Goucher :** Pour ce qui est de l'évolution des chambres de compensation, la réforme réglementaire et le changement permettent généralement de donner naissance à l'innovation. Avant cette réforme, il existait de nombreuses chambres de compensation, généralement rattachées à des groupes d'échanges; la CME, Eurex, la Bourse de New York, le NASDAQ avaient tous des chambres de compensation pour différentes activités, mais pas pour les marchés de gré à gré. Toutefois, de manière générale, la plupart des pays et des infrastructures boursières avaient des entités de compensation.

Dans chaque pays, les chambres de compensation sont créées, soit à titre de service pour l'industrie parrainée par le gouvernement ou comme des systèmes à but lucratif, assujettis aux mêmes règlements, là où on pense qu'elles offrent un avantage concurrentiel vis-à-vis de leurs pairs.

Le marché est en train d'évoluer. La compensation, de manière générale, c'est en réalité la plomberie de notre système. Ce qui est bien avec la plomberie, c'est que vous pouvez y ajouter différents tuyaux et les choses continuent de fonctionner.

**Le sénateur Massicotte :** J'imagine que c'est une grosse opération en coulisse et j'imagine qu'il doit y avoir des économies d'échelle. Je crois que d'autres témoins nous ont dit que ce serait peut-être un groupe international, pas nécessairement un groupe canadien. S'aperçoit-on que nous avons trois ou quatre personnes qui offrent le service dans le monde?

**M. Goucher :** Cela est juste. De façon générale, cela est en train de changer. Il existe deux ou trois institutions qui offrent effectivement des services mondiaux et il y a un certain avantage pour les participants canadiens d'être dans ces infrastructures internationales.

These are competitive clearing houses in some instances for us. However, it is clear that they offer economies, because of these scale issues and the business they are doing, to our Canadian participants, which means there is some value for them to participate in this global infrastructure.

**Senator Massicotte:** Much of the role of those clearing houses is what I call a transparency accounting thing. They do not guarantee obligations of one insurance swap from one institution to another. They just assure full transparency of where we are at with net payments; is that accurate?

**Mr. Goucher:** No, that is not accurate. This is what we think about then we go to sleep every night. We do guarantee the payments through a process called novation. Every time a transaction is done and brought to the clearing house, it is a contract, especially in derivatives.

The buyer and seller, when the contract comes to the clearing house, are novated — or split in half — and the clearing house becomes the buyer to every seller and the seller to every buyer.

**Senator Massicotte:** It guarantees the obligation of every buyer to every seller.

**Mr. Goucher:** When we are talking about affecting settlements — getting back to where we are today from a clearing house perspective — the ability to ensure that you can make the payment through the process is why we are talking about this today. The CCP — the clearing house — is responsible for making all of the payments.

**Senator Massicotte:** If I look at your own exchange and so on, relative to the things that you are talking about, these are not huge entities with immense covenant. I presume that, before you assume the responsibility, you ensure that you have a proper match. If you are going to take on this responsibility, you ensure that the other contractor is such that it is like most investment houses; every night you come out to zero.

**Mr. Goucher:** Yes. The clearing house, by design, has a buyer and a seller. We would never accept a transaction that is half of a transaction. By design — and that is where the risk mitigation comes in at the clearing house — we have, as the central counterparty, both sides to every transaction. The risk we face is when one of those sides is in default and we have to fulfil their obligations vis-à-vis the other counterparties.

**Senator Massicotte:** When you close your books every day, I will not name a bank, but let us say a bank is a party to 40 swaps that day. You must ensure that, at the end of the day, your 40 swaps are close to zero because, if they are billions of dollars, you are exposed.

Il s'agit dans certains cas de chambres de compensation qui nous font concurrence. Toutefois, il est clair qu'elles offrent des économies, à cause de ces mises à l'échelle et en raison de leurs activités, pour nos participants canadiens, ce qui les pousse à vouloir participer à cette infrastructure internationale.

**Le sénateur Massicotte :** Une grande partie du rôle de ces chambres de compensation revient à ce que j'appelle de la comptabilité de transparence. Elles ne garantissent pas les obligations d'un swap d'assurance d'une institution à l'autre. Elles assurent seulement la pleine transparence des choses pour les paiements nets; est-ce bien cela?

**M. Goucher :** Non, cela est inexact. C'est à cela que nous pensons quand nous nous endormons tous les soirs. Nous garantissons les paiements par le biais d'un processus intitulé la novation. Chaque fois qu'une transaction a lieu et qu'elle est soumise à la chambre de compensation, il s'agit d'un contrat, surtout en ce qui concerne les produits dérivés.

L'acheteur et le vendeur, lorsque le contrat arrive à la chambre de compensation, sont assujettis à cette novation — ou divisés en deux — et la chambre de compensation devient l'acheteur pour chaque vendeur et le vendeur pour chaque acheteur.

**Le sénateur Massicotte :** Elle garantit l'obligation de chaque acheteur envers chaque vendeur.

**M. Goucher :** Lorsque nous parlons des règlements — pour revenir là où nous en sommes aujourd'hui du point de vue des chambres de compensation — la capacité de garantir le paiement dans le processus, c'est la raison pour laquelle nous parlons de cela aujourd'hui. La CPC — la chambre de compensation — est chargée de faire tous les paiements.

**Le sénateur Massicotte :** Si je regarde votre propre échange, entre autres choses par rapport à ce dont vous parlez, il ne s'agit pas d'énormes entités ayant d'immenses engagements. J'imagine qu'avant d'accepter la responsabilité, vous vous assurez d'avoir une bonne adéquation. Si vous vous engagez à assumer cette responsabilité, vous vous assurez que l'autre partie au contrat est semblable à la plupart des sociétés de placement; chaque soir, vous arrivez à zéro.

**M. Goucher :** Oui. La chambre de compensation a un acheteur et un vendeur — c'est délibéré. Nous n'accepterions jamais une transaction qui soit à moitié complète. De par notre conception, et c'est là qu'intervient l'atténuation des risques à la chambre de compensation, nous avons, comme contrepartie centrale, les deux côtés de chaque transaction. Le risque auquel nous sommes confrontés est si l'une des parties est défaillante et que nous devons remplir son obligation vis-à-vis de l'autre contrepartie.

**Le sénateur Massicotte :** Lorsque vous fermez vos livres chaque jour, je ne vais pas nommer de banque, mais admettons qu'une banque ait été partie à 40 contrats d'échange ce jour-là. Vous devez vous assurer qu'à la fin de la journée vos 40 contrats d'échange soient près de zéro car, s'ils représentent des milliards de dollars, vous êtes exposés.

**Mr. Goucher:** No, we have a process. Vis-à-vis any bank, they would have risk with us. We collect margin, just like at the retail level when you are, perhaps, trading on margin. A clearing house does it at a much larger level. We would never expect any one clearing member to have zero risk. They all come with risk, which we margin, and we ensure that we have enough margin to cover their exposure to the clearing house.

**Senator Massicotte:** Margin includes physical collateral?

**Mr. Goucher:** Cash and treasury bills pledged in the name of the CCP. In the event of default, the CCP collects those assets. Again, thank you for not allowing CDIC to take those assets before the clearing house. That is the point of that.

**Senator Ringuette:** I am getting a clearer picture. When you say that you act as the balance, I am supposing that the derivatives that you are clearing are rated.

**Mr. Goucher:** No.

**Senator Ringuette:** They are not?

**Mr. Goucher:** No.

**Senator Ringuette:** The derivatives are not rated.

**Mr. Goucher:** No. The first line of protection for the CCP and my first line of defence in managing the system is to ensure that the participants in the system meet certain qualifications. In the case of a Canadian bank, we would do a credit check on the Canadian bank. We would look at their balance sheet and their eligibility to participate. We have control mechanisms inside the clearing house; if someone takes on more risk than is appropriate for the size of the institution, we extract more margin or stop them from participating. The instruments themselves, however, are not rated.

**Senator Ringuette:** That is no certainly no consolation prize with regard to the world banking system. Essentially, it was the poor rating of the derivatives that were swapped in 2008 and prior to that that caused the chaos. Now, you are saying that the derivatives are not rated.

**Mr. Goucher:** I will clarify that point as well.

**Senator Ringuette:** Please do. Reassure me.

**Mr. Goucher:** There is a broad range of derivatives. It is a term that is loosely used and often abused. The instruments that you are speaking to that were rated were actually structured products; they were not the derivatives themselves. There was some financial engineering that pooled together a bunch of financial instruments and created an asset. That asset was rated. The ratings were not properly understood, or there was some discussion about the way those ratings were done.

**Senator Ringuette:** You are very polite.

**M. Goucher :** Non, il y a un processus. Quelle que soit la banque, il y a un risque éventuel pour nous. Voilà pourquoi nous demandons un dépôt de garantie, tout comme cela se fait pour les transactions sur marge au détail. Une chambre de compensation fait la même chose à plus grande échelle. Jamais nous ne présumons que tel ou tel membre présente un risque nul. Dans chaque cas, il y a risque que nous évaluons et nous veillons à ce qu'il y ait un dépôt de garantie suffisant pour couvrir l'exposition que court la chambre de compensation.

**Le sénateur Massicotte :** Cette garantie peut-elle être un bien?

**M. Goucher :** Il s'agit d'espèces ou de bons du Trésor mis en gage au nom de la contrepartie centrale. S'il y a défaut de paiement, la CCP récupère ses actifs. Encore une fois, merci d'avoir veillé à ce que la SADC ne récupère pas ces actifs avant la chambre de compensation. Ils ont leur utilité.

**Le sénateur Ringuette :** Je commence à mieux comprendre. Quand vous dites que vous vous occupez du solde, je suppose que les produits dérivés dont vous traitez sont cotés, n'est-ce pas?

**M. Goucher :** Non.

**Le sénateur Ringuette :** Ah bon?

**M. Goucher :** Non.

**Le sénateur Ringuette :** Les produits dérivés ne sont pas cotés.

**M. Goucher :** Non. La première protection pour la contrepartie centrale et ma première ligne de défense dans un tel système est de veiller à ce que les participants satisfassent à certaines qualifications. S'agissant d'une banque canadienne, nous procédons à une vérification de crédit de cette banque. Nous étudions le bilan de la banque et son admissibilité à participer à nos opérations. Il existe des mécanismes internes de contrôle dans une chambre de compensation. Si une institution assume des risques incommensurables avec sa taille, nous demandons un dépôt de garantie plus élevé ou nous les empêchons de participer à nos opérations. Les instruments eux-mêmes toutefois ne sont pas cotés.

**Le sénateur Ringuette :** Ce n'est certainement pas réjouissant quand on songe au système bancaire mondial. Essentially, ce sont les produits dérivés de cote très faible qui étaient échangés en 2008 et auparavant, qui ont causé le chaos. Et voilà que vous vous dites que les produits dérivés ne sont pas cotés.

**M. Goucher :** Permettez-moi d'apporter des précisions ici.

**Le sénateur Ringuette :** Volontiers, pour me rassurer.

**M. Goucher :** Il existe une vaste gamme de produits dérivés. C'est un terme que l'on utilise sans grand discernement et dont on abuse souvent. Les instruments auxquels vous faites allusion et qui étaient cotés étaient en fait des produits structurés. Il ne s'agissait pas de produits dérivés comme tels. Certains financiers avaient réuni ensemble une gamme d'instruments financiers pour créer un actif. Cet actif était coté. On ne comprenait pas très bien la cotation ou bien on contestait la façon dont la cotation avait été attribuée.

**Le sénateur Ringuette :** Vous êtes très poli.

**Mr. Goucher:** I am very polite about the ratings process because it is a complicated process. I am not here to either defend or abuse the rating agencies for the work that they did; they would have a story to tell on that.

**Senator Massicotte:** A rating of that kind of instrument is irrelevant. You are talking about two large institutions trading with each other. They know each other's credit covenant. The full covenant of the bank is behind the contract. It is not sold to the public. There is no reason to have it rated.

**Mr. Goucher:** No. To be precise about central clearing of OTC derivatives, it is designed only for the most standardized and plain OTC derivatives. The derivative instruments or the packages that you are referring to would never come to a clearing house. They would be bilateral obligations between those counterparties.

**Senator Ringuette:** Give us an example of the derivatives that would be going.

**Mr. Goucher:** Generally speaking, the largest derivatives market in the world that is being cleared is called an interest rate swap. This is just, in its most basic form, a promise from one party to the other that one party is making a fixed payment on an obligation for a date. If it is for two years, one party is saying, "I will pay you, at a fixed rate, 6 per cent a year for two years." The other party to that swap is saying, "In return for that, I will pay you a floating rate of interest of whatever." The promise will be from the other party to make the commitment to meet those floating rate requirements. Generally speaking, there is a reason why someone would like to swap a fixed rate obligation and receive floating rate obligations. The two counterparties agree to that transaction. In its most basic form, that is the simplest of interest rate swaps. Those are going into clearing houses, and that is the large amount of —

**Senator Ringuette:** I am assuming that it is an interest rate that would also be attached to a fixed amount of —

**Mr. Goucher:** A fixed, notional amount. They would agree that, if the number was for \$100 million, someone would pay 3 per cent interest on \$100 million for that period, and someone would receive the floating equivalent on the same amount. There are many variations; that is the simplest version. However, that is effectively what it is.

**Senator Ringuette:** In that scenario, I could see that the only risk involved would be the potential insolvency of one of the partners.

**Mr. Goucher:** This is why those instruments are not rated. They have obligations to each other, and it is not an instrument that is being rated.

**Senator Oliver:** May I ask a quick question about that?

**M. Goucher :** Je suis poli parce que le processus de cotation est compliqué. Je ne suis pas ici pour défendre ou accuser les agences de cotation car elles pourraient vous faire leur propre récit à ce propos.

**Le sénateur Massicotte :** Une cotation de ce genre d'instrument ne sert à rien. On parle ici de deux grandes institutions qui font des transactions. Chacune connaît les engagements de crédit de l'autre. Le contrat s'appuie sur l'engagement de la banque. Il n'y a pas de transactions avec le public. Nul besoin alors d'avoir une cotation.

**M. Goucher :** C'est cela. La compensation centrale des produits dérivés échangés de gré à gré est conçue seulement pour les produits dérivés échangés de gré à gré simples et normalisés. Les instruments dérivés ou le ramassis d'instruments dont vous parlez ne parviendraient jamais à une chambre de compensation. Ils demeureraient des obligations bilatérales entre deux contreparties.

**Le sénateur Ringuette :** Pouvez-vous nous donner un exemple des produits dérivés dont s'occupe votre chambre de compensation?

**M. Goucher :** De façon générale, le marché que nous appelons le swap de taux d'intérêt est le plus important marché de produits dérivés pour les diverses chambres de compensation dans le monde. En fait, les échanges de cette nature dans leur forme la plus dépouillée se fondent sur la promesse par une partie à une autre partie de verser un intérêt fixe sur une obligation à une certaine date. Pour une période de deux ans, par exemple, une partie promet de payer un taux fixe de 6 p. 100 par année au bout de deux ans. L'autre partie à ce swap s'engage en retour à verser un intérêt à un taux flottant quel qu'il soit. La deuxième partie s'engage donc à l'égard d'un taux flottant. De façon générale, la personne qui échange une obligation à taux fixe contre une obligation à taux flottant a un motif pour le faire. Deux contreparties s'entendent sur la transaction. Sous cette forme, c'est le swap de taux d'intérêt le plus simple. Les chambres de compensation interviennent et c'est le gros...

**Le sénateur Ringuette :** Je présume que le taux d'intérêt porte sur une somme fixe...

**M. Goucher :** Une somme fixe, nominale. L'entente prévoit que s'il s'agit de 100 millions de dollars, une partie versera 3 p. 100 d'intérêt sur 100 millions de dollars à l'échéance et l'autre recevra l'équivalent du taux flottant pour la même somme. Il y a plusieurs variantes de ce genre de transactions, mais je vous ai décrit la plus simple. Quoi qu'il en soit, c'est effectivement ce qui se passe.

**Le sénateur Ringuette :** Dans ce scénario, le seul risque que je vois c'est l'insolvabilité potentielle d'une des parties, n'est-ce pas?

**M. Goucher :** Voilà pourquoi ces instruments ne sont pas cotés. Les parties ont des obligations mutuelles et ce n'est pas un instrument qui est coté.

**Le sénateur Oliver :** Puis-je poser une question ici?

**The Deputy Chair:** Go ahead.

**Senator Oliver:** If there is a major swing in the interest rates in relation to the hypothetical that you gave us, say, in one week, a 3 per cent change in the rate up or down, will that not affect the transaction?

**Mr. Goucher:** It affects the value of the transaction. In its simplest form, let us assume that both sides are equal when they enter into that transaction. The next day, regardless of whether or not it is 3 per cent or some other thing, one of the participants will be a winner, and one will be a loser.

**Senator Oliver:** Well, the floating one will be.

**Mr. Goucher:** One way or the other. The clearing house is looking at the market-to-market value and collecting additional margin against the loser because that, when you are guaranteeing the payment, is what the clearing house does. When you talk about a 3 per cent shock, which is one of those extreme events, that is what the clearing house has to manage.

We look at extreme but plausible events and ask whether we have enough margin to ensure that, in the case where interest rates move substantively over a week, we will have enough resources to cover that risk. That is effectively how we risk manage those positions.

**Senator Oliver:** How does a rating agency, an underwriter or anyone else find out the total amount of an exposure of one of our banks? Is the information from the clearing house available publicly?

**Mr. Goucher:** This is another element of the financial reform. There were three pieces: transparency in execution; clearing, where appropriate; and the development of trade repositories. The trade repository piece goes to your question: Where do you get a central look at all of the activity of all of our participants? Those are being built now to deal with that particular concern.

**Senator Oliver:** Who would oversee that? Would it be OSFI and other regulators?

**Mr. Goucher:** OSFI looks at the balance sheets of the banks and their reported exposures individually on a bank-by-bank basis. On the regulatory framework, the Bank of Canada and the securities regulators are responsible for the oversight of the trade repository in that trade process.

**The Deputy Chair:** I thank all the witnesses who made an excellent presentation. We are more informed about this section of the bill. Perhaps Ms. Ascoli could work with you and propose some amendments to the bill that would reflect your desired direction. The committee has great staff, but you know best what would be needed to comply with the international rules that were adopted and that most advanced countries will respect. I do not think Canada would want to fall behind.

**La vice-présidente :** Allez-y.

**Le sénateur Oliver :** S'il y a une hausse ou une baisse du taux d'intérêt, disons, 3 p. 100 en une semaine, n'a-t-il pas des conséquences pour la transaction?

**M. Goucher :** Cela a une incidence sur la valeur de la transaction. Pour simplifier les choses, disons que les deux parties sont à égalité au début de la transaction. Le lendemain, quelle que soit la fluctuation du taux d'intérêt, un des participants sera gagnant et l'autre perdant.

**Le sénateur Oliver :** Celui qui a le taux flottant, je suppose.

**M. Goucher :** Qu'il y ait baisse ou hausse. La chambre de compensation compare la valeur entre les marchés et demande un dépôt en garantie supplémentaire au perdant car c'est la chambre de compensation qui garantit le paiement en fin de compte. Vous donnez comme exemple une fluctuation de 3 p. 100, ce qui serait un événement extrême, mais c'est cela que la chambre de compensation doit gérer.

Nous envisageons des événements extrêmes mais plausibles et nous vérifions les garanties au cas où les taux d'intérêt fluctueraient énormément en une semaine. Nous voulons nous assurer d'avoir assez de ressources pour couvrir ce risque. C'est ainsi que nous gérons le risque de ces positions.

**Le sénateur Oliver :** Comment une agence de cotation, un placeur ou quelqu'un d'autre découvre-t-il la somme totale d'exposition d'une de nos banques? Les renseignements que possède la chambre de compensation sont-ils publics?

**M. Goucher :** Cela fait partie de la réforme financière. Cette réforme a trois aspects : la transparence dans l'exécution, compensation au besoin et l'élaboration d'un répertoire des opérations. C'est ce dernier élément qui répond à votre question : où peut-on trouver une vue centrale de toute l'activité de tous les participants? On s'emploie actuellement à faire le nécessaire à cet égard.

**Le sénateur Oliver :** Et qui surveillerait cela? Le BSIF ou un autre organisme de réglementation?

**M. Goucher :** Le BSIF examine le bilan des banques et leurs expositions signalées, individuellement d'une banque à l'autre. S'agissant de la réglementation, il incombe à la Banque du Canada et aux commissions des valeurs mobilières de surveiller le répertoire des opérations dans ce secteur.

**La vice-présidente :** Je tiens à remercier tous nos témoins dont les exposés étaient excellents. Nous sommes mieux renseignés sur cette section du projet de loi. Mme Ascoli pourrait travailler avec vous à la préparation d'amendements au projet de loi qui traduiraient l'orientation que vous préconisez. Le comité peut compter sur un personnel fort compétent, mais vous êtes mieux en mesure de savoir ce qui serait nécessaire pour respecter les règles internationales en place, règles que la plupart des pays avancés vont respecter. Je ne pense pas que le Canada voudrait manquer à ses obligations à cet égard.

**Mr. Goucher:** They will not.

**The Deputy Chair:** Certainly, there is an interest. I sit on the Finance Committee as well, which will eventually look at this section. Within a reasonable time frame, later this week or the beginning of next week, perhaps you could propose an amendment that would comply with what you are recommending.

Thank you so much.

**Senator Tkachuk:** One moment, chair. We did not ask for any amendments. If you want to ask them for amendments, you can ask them after the meeting. The committee is not asking for amendments.

**The Deputy Chair:** He made a general proposal.

**Senator Tkachuk:** I know. If he has any, he can forward them to the clerk, absolutely.

**The Deputy Chair:** I am not asking on behalf of anyone. I am asking on my own. I am a member of this committee also.

**Senator Tkachuk:** There you go — much clearer.

**The Deputy Chair:** I do not feel that I have the credentials in law. Ms. Ascoli, who is a lawyer, could give us a sense of the desired direction, if the government and Parliament would like to go with what they are proposing, and how we could amend the bill.

On behalf of all the members, thank you for your presentation and assistance.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, November 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.

[English]

**Barbara Reynolds, Clerk of the Committee:** Honourable senators, there is an unavoidable absence of the chair and deputy chair. As your clerk, it is my duty to preside over the election of an acting chair.

[Translation]

I am ready to entertain a motion to that effect.

[English]

**Senator Oliver:** I would like to move that Honourable Senator Larry Smith be the acting chair.

**M. Goucher :** Cela ne sera pas le cas.

**La vice-présidente :** Il y a assurément un intérêt ici. Je siège au Comité des finances également et il se penchera sous peu sur cette section. En temps utile, plus tard cette semaine ou au début de la semaine prochaine, vous pourriez nous proposer un amendement qui refléterait ce que vous recommandez.

Merci beaucoup.

**Le sénateur Tkachuk :** Un instant, madame la présidente. Nous n'avons pas demandé d'amendements. Si vous souhaitez demander aux témoins de présenter des amendements, vous pouvez le faire après la séance. Les membres du comité n'ont pas demandé d'amendements.

**La vice-présidente :** Le témoin a fait une proposition générale.

**Le sénateur Tkachuk :** Je sais. Si le témoin veut présenter un amendement, il peut envoyer sa proposition à la greffière, assurément.

**La vice-présidente :** Je n'ai pas proposé cela au nom de qui que ce soit. Ma proposition est faite en mon nom car je suis membre du comité également.

**Le sénateur Tkachuk :** Voilà qui est mieux — beaucoup plus clair.

**La vice-présidente :** Je n'estime pas avoir les compétences juridiques nécessaires pour préparer un amendement. Mme Ascoli est avocate et elle pourrait nous dire comment je concrétiserais l'amendement, si le gouvernement et le Parlement veulent retenir ce qui est proposé et comment nous pourrions modifier le projet de loi.

Au nom de tous les membres du comité, merci de votre témoignage et de votre aide.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 29 novembre 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.

[Traduction]

**Barbara Reynolds, greffière du comité :** Honorables sénateurs, comme le président et la vice-présidente ont dû s'absenter, il m'incombe, à titre de greffière, de présider à l'élection d'un président suppléant.

[Français]

Je suis prête à recevoir une motion à cet effet.

[Traduction]

**Le sénateur Oliver :** Je propose que l'honorable sénateur Larry Smith soit le président suppléant.



**Senator Massicotte:** I second that motion.

[Translation]

**The Clerk:** Any other candidates?

**Hon. Senators:** No.

[English]

**Ms. Reynolds:** It is moved by the Honourable Senator Oliver that the Honourable Senator Larry Smith be the Acting Chair of this committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion??

**Hon. Senators:** Agreed.

**Ms. Reynolds:** Thank you. I declare the motion carried, and I invite Senator Smith to take the chair.

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

**The Acting Chair:** Welcome to our witnesses. We have three witnesses here today. We are continuing our five-year parliamentary review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. This is our twenty-first meeting on the subject. In conducting this review, the committee has heard testimony that money laundering might take place in certain sectors, notably the sales of luxury goods.

Today, we will hear from the representatives of three types of luxury goods: cars, boats and fine art.

[Translation]

Let me introduce our witnesses.

[English]

From the Canadian Automobile Dealers Association, Richard C. Gauthier, President and Chief Executive Officer; from Boating Ontario, Jeff Wilcox, Governor, and President of George's Marine and Sports; and from Heffel Fine Art Auctioneers, Andrew Gibbs, Ottawa Representative. Welcome.

We have conducted 21 sessions, and we are far along in our process. However, we wanted to make sure that we had you three gentlemen with us today. I would ask Mr. Gibbs, Mr. Gauthier and Mr. Wilcox if you have opening statements. We will go with those and then have questions and interaction with our senators. Could we maybe start with Mr. Gibbs?

**Andrew Gibbs, Ottawa Representative, Heffel Fine Art Auctioneers:** Certainly; thank you. Acting chair, honourable senators and members of the committee, thank you very much for giving me the opportunity to attend this meeting as a witness.

I was invited to attend today as a representative of Heffel Fine Art Auction House. I have worked for Heffel since 1999, but my experience of the art auction business goes back 25 years to 1987, when I first started working for an auction house in England. During those 25 years, I have worked as an auctioneer, appraiser

**Le sénateur Massicotte :** J'appuie la motion.

[Français]

**Mme Reynolds :** Est-ce qu'il y a d'autres nominations?

**Des voix :** Non.

[Traduction]

**Mme Reynolds :** L'honorable sénateur Oliver propose que l'honorable sénateur Larry Smith soit le président suppléant du comité.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

**Des voix :** D'accord.

**Mme Reynolds :** Merci. Je déclare la motion adoptée, et j'invite le sénateur Smith à prendre le fauteuil.

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

**Le président suppléant :** Je souhaite la bienvenue aux témoins, qui sont aujourd'hui au nombre de trois. Nous poursuivons l'examen effectué par le Parlement tous les cinq ans de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Il s'agit de la 21<sup>e</sup> séance consacrée à cette question. Au cours de cet examen, le comité a entendu des témoins selon qui il y aurait du blanchiment d'argent dans certains secteurs, notamment celui de la vente de biens de luxe.

Aujourd'hui, nous entendrons les représentants de commerces qui vendent trois types de biens de luxe : des voitures, des bateaux et des œuvres d'art.

[Français]

Laissez-moi vous présenter les témoins.

[Traduction]

De la Corporation des associations de détaillants d'automobiles, Richard C. Gauthier, président et chef de la direction; de la Boating Ontario Association, Jeff Wilcox, gouverneur, et président de George's Marine and Sports; d'Heffel Fine Art Encanteurs, Andrew Gibbs, représentant à Ottawa. Bienvenue à vous.

Nous avons consacré 21 séances à cet examen, et nous sommes très avancés. Nous tenions néanmoins à vous entendre tous les trois aujourd'hui. Messieurs Gibbs, Gauthier et Wilcox, avez-vous des déclarations liminaires? Nous allons les entendre, après quoi viendront les questions des sénateurs et les échanges avec eux. M. Gibbs pourrait-il commencer?

**Andrew Gibbs, représentant à Ottawa, Heffel Fine Art Encanteurs :** Bien sûr. Je vous remercie. Monsieur le président suppléant, honorables sénateurs et membres du comité, je vous remercie beaucoup de m'avoir invité à témoigner.

Vous m'avez invité en tant que représentant de la maison de vente aux enchères Heffel Fine Art Auction House. J'y travaille depuis 1999, mais je suis entré dès 1987 au service d'une maison de vente aux enchères en Angleterre. Pendant mes 25 années d'expérience, j'ai été adjudicateur, commissaire-priseur et

and director with four different auction houses and have, I believe, gained a broad knowledge of the workings of the art auction business.

Heffel Fine Art Auction House is the largest art auction company in Canada, and I believe it is for this reason that we were selected to speak as an authority on the art auction market in Canada. I shall give you a brief synopsis of the company and its place in the art auction market.

Heffel was founded in Vancouver in 1978 as an art gallery specializing in high-end Canadian and international art. In 1995, the gallery held its first auction. Over the past 17 years, the company has grown enormously and now has galleries in Vancouver, Toronto and Montreal, and sells over 60 per cent of all the art sold at auction in Canada. Live auctions are held twice a year, in Toronto in November and in Vancouver in May, with previews of the artworks in our three galleries. These auctions have regularly broken records for the prices achieved for individual artists and for the overall auction sale totals.

A typical auction will include around 180 lots — 180 paintings or works of art — and have a sale total of around \$15 million, representing an average sale price of around \$85,000 per artwork. Our record sale total was \$23 million in 2007, and we have held the top 14 art auctions in Canadian history. Our nearest competitor is Sotheby's, with recent sales totals of less than half of ours.

We also hold 11 online auctions a year and these usually include artworks valued from around \$1,000 to \$100,000, although we have sold artworks in online auctions for over \$700,000. Our auction sales are predominantly of Canadian art, but twice a year we hold auctions of international art, and these normally range in total value from around \$500,000 to \$2 million per auction.

I hope that this has given you an understanding of the level at which Heffel operates within the art auction business in Canada.

Now, I will turn to the question that was asked of Heffel: Is the art auction business in Canada an industry in which there are large amounts of cash transactions and opportunities for money laundering?

The simple answer is that it is extremely rare to be paid in cash for any artwork. We never use cash when paying a consignor, and we do not believe that there are opportunities for money laundering. We encourage buyers to make payment by wire transfer. According to our terms and conditions of business, we specifically say that payment should be made by bank wire, certified cheque, bank draft or cheque accompanied by a Letter of Credit from the buyer's bank.

We do accept credit card payments of up to \$25,000, if paid in person, or \$5,000 if paid over the phone, but we do not encourage the practice as it represents a significant cut of our commission as

directeur dans quatre maisons, ce qui m'a permis d'acquérir une large connaissance des rouages de la vente aux enchères d'œuvres d'art.

C'est sans doute parce que Heffel Fine Art est la plus grande maison du genre au Canada qu'on nous a appelés à donner un témoignage d'expert sur la vente aux enchères d'œuvres d'art au Canada. Je vais d'abord vous donner un aperçu de la maison et de la place qu'elle occupe sur le marché.

La maison Heffel a été fondée à Vancouver en 1978 en tant que galerie d'art spécialisée dans l'art canadien et international haut de gamme. Elle a tenu sa première vente aux enchères en 1995. En 17 ans, elle a beaucoup grandi, si bien qu'elle a maintenant des galeries à Vancouver, Toronto et Montréal et compte pour plus de 60 p. 100 de toutes les œuvres vendues aux enchères au Canada. Elle organise deux ventes en salle par an; à Toronto en novembre et à Vancouver en mai, et elle présente les œuvres dans ses trois galeries. Ces ventes battent régulièrement des records en termes de prix obtenus pour les artistes et de valeur globale des œuvres d'art achetées.

Une vente aux enchères compte le plus souvent 180 lots d'une valeur à la vente totale d'environ 15 millions de dollars, soit en moyenne quelque 85 000 \$ par œuvre d'art. Notre vente record a rapporté 23 millions de dollars, en 2007, et nous avons tenu les 14 ventes les plus lucratives de l'histoire du Canada. Les ventes récentes de notre concurrent le plus proche, Sotheby's, ne rapportent pas la moitié des nôtres.

Nous tenons aussi 11 ventes aux enchères en ligne par an. La valeur estimative des œuvres d'art alors offertes varie entre 1 000 et 100 000 \$, mais il arrive que les ventes en ligne rapportent plus de 700 000 \$. Nous vendons surtout de l'art canadien, mais deux fois par an nous mettons aux enchères des œuvres étrangères qui rapportent entre 500 000 \$ et 2 millions de dollars par vente.

J'espère que cela vous aura donné une idée du niveau d'activité de la maison Heffel sur le marché de la vente aux enchères d'œuvres d'art au Canada.

Passons maintenant à la question qui a été posée à Heffel : la vente aux enchères d'œuvres d'art est-elle au Canada un secteur où les transactions au comptant atteignent des sommes importantes et où les possibilités de blanchiment d'argent sont d'autant plus grandes?

Pour répondre simplement à la question, il est extrêmement rare qu'une œuvre d'art soit payée comptant, nous ne payons jamais comptant un consignateur et nous ne croyons pas qu'il y ait des possibilités de blanchiment d'argent. Nous encourageons les acheteurs à payer par télévirement. Nos conditions stipulent que le paiement doit se faire par télévirement, chèque certifié, traite bancaire ou chèque accompagné d'une lettre de crédit de la banque de l'acheteur.

Nous acceptons les cartes de crédit jusqu'à concurrence de 25 000 \$ en personne ou de 5 000 \$ par téléphone, mais ce n'est pas quelque chose que nous encourageons, car il peut en

the transaction fee is based on the overall value of the artwork while our commission is based on a percentage of the value of the artwork.

I have consulted with David and Robert Heffel, the owners of the company, and I have been reliably informed that, since its inception as an auction house, Heffel has only rarely received cash as payment for artworks sold at auction. Over the past few years, despite a growth in the overall business, we have received fewer cash payments each year. In the past few years, this would have amounted to less than a total of \$10,000 received in cash per year. Measured against a total receipt of some \$30 million to \$50 million a year, I think it should be fairly evident that Heffel is not being used as a conduit for the laundering of money through the process of buying art in exchange for cash. I would expect the same extremely low proportion of cash sales to apply to our competitors in the art auction business.

I would now like to address the question of the use of Canadian art auctions in the whole process of money laundering.

I received the transcript of the meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce held on Wednesday, March 28 and 29, 2012. Reading the transcript, I noted that various comments were made by representatives of the jewelry industry about auction houses and their vulnerability to being used by money launderers. One comment struck me in particular. It was made by Mr. Barcados, President of the C.D. Barcados Co. Ltd. On page 22 of the report, he is reported as saying:

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.

Having read Mr. Barcados' comments, I feel that there might be a misconception that auction houses operate in a shadowy world of anonymous buyers and sellers, as though we do not know the identities of the people who are asking us to sell their million dollar paintings or the names of the mysterious billionaire buyers who bid at our auctions. The truth is that the high-end art auction business in Canada is notably transparent.

Yes, there are people who are anonymous in the sense that we do not reveal the identities of the buyers or sellers to the press or to the general public, but knowing our buyers and sellers is probably the most important part of our business. Many of them are among the biggest names in Canadian business and public life.

Regarding the procedure for accepting artworks from consignors, we do not take an artwork for sale unless we feel 100 per cent confident in both the artwork and the owner's right to sell the work. As well as the ethical barrier to selling an artwork from an unknown source, there are also huge potential financial

résulter une diminution considérable de notre commission, les frais de transaction étant fonction de la valeur totale de l'œuvre tandis que la commission en est un pourcentage.

J'ai consulté MM. David et Robert Heffel, les propriétaires, qui m'ont assuré que, depuis la transformation de leur entreprise en maison de vente aux enchères, les œuvres n'ont que rarement été payées comptant. Ces dernières années, le chiffre d'affaires a augmenté, mais le nombre de paiements au comptant a diminué et encore, ces paiements n'ont jamais totalisé plus de 10 000 \$ par an. Compte tenu d'un chiffre d'affaires de quelque 30 à 50 millions de dollars par an, il me semble assez évident que la maison Heffel ne sert pas à blanchir de l'argent par l'achat d'œuvres d'art en échange d'argent comptant. Les ventes au comptant de nos concurrents sur le marché de la vente aux enchères d'œuvres d'art comptent sans doute pour un pourcentage aussi infime de leurs ventes totales.

Passons maintenant à la question de l'utilisation des ventes aux enchères d'œuvres d'art à des fins de blanchiment d'argent au Canada.

J'ai reçu la transcription des audiences que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a tenues les 28 et 29 mars 2012. En la lisant, j'ai remarqué les observations des représentants de l'industrie de la joaillerie concernant les maisons de vente aux enchères et leur vulnérabilité au blanchiment d'argent et notamment, à la page 22, celle de M. Barcados, président de C.D. Barcados Co. Ltd. Il aurait dit :

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.

Selon moi, les propos de M. Barcados donnent à tort l'impression que les maisons de ventes aux enchères mènent leurs activités dans un monde interlope d'acheteurs et de vendeurs anonymes et qu'elles ne connaissent pas l'identité des gens qui leur demandent de vendre leurs tableaux de plusieurs millions de dollars ou des mystérieux milliardaires qui enchérissent à leurs ventes. La vérité est que les ventes aux enchères d'œuvres d'art haut de gamme au Canada sont remarquablement transparentes.

Oui, il y a des vendeurs et des acheteurs qui sont anonymes en ce sens que nous ne révélons pas leur identité à la presse ou au grand public, mais l'élément probablement le plus important de notre métier consiste justement à connaître ces gens. Bon nombre d'entre eux comptent parmi les personnalités les plus marquantes du monde des affaires et de la vie publique au Canada.

En ce qui concerne la consignation, nous n'acceptons de vendre une œuvre d'art que si nous sommes certains à 100 p. 100 de sa provenance et du droit de son propriétaire de la vendre. Outre l'obstacle moral qui s'oppose à la vente d'une œuvre d'origine inconnue, les risques financiers sont énormes s'il s'avère qu'elle a

risks if the work is subsequently found to have been illegitimately procured. As a company, we all adhere to a strict code of ethics as published on our website, [www.heffel.com](http://www.heffel.com).

It is always worth our while to take the extra steps required to establish the provenance or history of an artwork going as far back as possible, sometimes right back to the day the artist signed it. Getting to know the sellers can also help us to become more knowledgeable about the artworks that they are offering. Often, the art has been passed down through the generations and interesting information about the original acquisition of an artwork can add to its value and sometimes to our knowledge of an artist's work.

One of the best tools we have for tracing the provenance of an artwork is our own publicly accessible database of Canadian artworks that were sold in auction over the past 45 years. Known as the Heffel Canadian Art at Auction Index, it includes some 80,000 artworks, most of them illustrated and including works from all of the top art auction houses in Canada.

The due diligence that we undertake to establish the identity, creditworthiness and interest of our buyers is always important. The last thing we need in the auction process is an untraceable buyer. Imagine the loss of reputation that would follow the sale of a million dollar painting to a buyer we did not know. It is absolutely in our interests to keep very close tabs on all of our buyers and sellers.

At Heffel, we are fortunate enough to have the luxury of a strong geographical presence in Canada, as we own our own galleries in Vancouver, Toronto and Montreal and have an office here in Ottawa. It is in these locations that we meet most of our buyers during the preview process and ask them to register with us in order to bid or join our mailing list. One cannot bid in one of our live auctions without first having presented identification, and the registration process for our online auctions requires the inputting of significant personal and banking details. All of our offices are connected by a network to our own central database of buyers, sellers and artworks.

In my opinion, using the high-end Canadian art auction market for the purpose of money laundering would be a fool's game. Unlike goods from other industries that can be broken down into anonymous components, an artwork is forever recognizable. Every artwork is individual, expertly catalogued and photographed for posterity, and the records are available for public view either online or at the National Gallery of Canada's archives. Meanwhile, the buying and selling process that we provide is completely transparent and Heffel's accounts, which include the names, addresses and contact details of all buyers and sellers, are available for inspection by Revenue Canada or the police in the event of a suspicious transaction.

I hope that this reassures the committee that the art auction industry in Canada, certainly as exemplified by Heffel, is far from a haven for money launderers.

**The Acting Chair:** Thank you very much, Mr. Gibbs.

été obtenue de façon illégitime. Notre maison adhère à un code de déontologie strict qu'on peut consulter à l'adresse [www.heffel.com](http://www.heffel.com).

Il vaut toujours la peine de prendre les précautions voulues pour établir la provenance ou l'histoire d'une œuvre d'art en remontant aussi loin que possible, parfois même au jour où l'artiste l'a signée. Il peut aussi être utile de connaître les vendeurs pour en apprendre davantage sur les œuvres. L'œuvre a souvent été transmise de génération en génération et les renseignements qu'on peut obtenir sur les modalités de son acquisition ajoutent parfois à sa valeur et à notre connaissance de la production de l'artiste.

L'un des meilleurs outils dont nous disposons pour établir la provenance des œuvres, c'est notre propre banque de données publique sur les œuvres d'art canadiennes vendues aux enchères au cours des 45 dernières années. Cette banque, appelée le Heffel Canadian Art at Auction Index, contient quelque 80 000 œuvres, la plupart illustrées, y compris celles de toutes les grandes maisons de vente aux enchères du Canada.

La diligence que nous mettons à établir l'identité, la capacité de payer et les intérêts de nos acheteurs est également importante. Il n'y a rien de pire dans la vente aux enchères qu'un acheteur auquel on ne peut pas remonter. Imaginez le coup que prendrait notre réputation si nous vendions un tableau d'un million de dollars à un acheteur inconnu de nous. Nous avons absolument intérêt à bien connaître tous nos acheteurs et nos vendeurs.

Chez Heffel, nous avons la chance d'être présents ici et là au Canada grâce à nos galeries de Vancouver, de Toronto et de Montréal et à notre bureau d'Ottawa. C'est là que nous rencontrons la plupart de nos acheteurs dans le cadre du processus d'examen et que nous leur demandons de s'enregistrer pour enchérir ou de s'inscrire à notre liste d'envoi. Pour enchérir dans nos ventes en salle, il faut présenter une pièce d'identité; pour enchérir aux ventes en ligne, il faut fournir des renseignements personnels et bancaires pertinents. Tous nos bureaux sont raccordés à notre banque de données sur les acheteurs, les vendeurs et les œuvres d'art.

À mon avis, il serait insensé de passer par le marché canadien de la vente aux enchères haut de gamme pour blanchir de l'argent. Contrairement aux biens décomposables en pièces anonymes, une œuvre d'art est à tout jamais reconnaissable. Chacune est individuelle, cataloguée dans les règles et photographiée pour la postérité, et les fichiers sont accessibles au public en ligne ou aux archives du Musée des beaux-arts du Canada. Par ailleurs, la procédure d'achat et de vente que nous offrons est parfaitement transparente et les comptes de Heffel, où figurent le nom et les coordonnées de tous les acheteurs et les vendeurs, sont rendus accessibles au public par Revenu Canada ou la police en cas de transaction suspecte.

J'espère avoir convaincu le comité qu'au Canada, la vente aux enchères d'œuvres d'art, telle que la pratique en tout cas la maison Heffel, est loin d'être un refuge pour blanchisseurs d'argent.

**Le président suppléant :** Merci beaucoup, monsieur Gibbs.

**Richard C. Gauthier, President and Chief Executive Officer, Canadian Automobile Dealers Association (CADA):** I am president and CEO of the Canadian Automobile Dealers Association. We are extremely pleased to have been invited here today to assist you in any way possible with your ongoing deliberations.

CADA is the national association for franchised automobile dealers that sell new cars and trucks. Our over 3,300 dealers represent a vital sector of the Canadian economy and employ directly almost 140,000 men and women in well-paying jobs everywhere throughout Canada. We represent all brands of vehicles available in Canada, and our dealers are located in virtually every community in the country.

I am very happy to present today to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on the issue of money laundering and organized crime. First, I will provide a little background about our industry.

[Translation]

In 2011, our member stores sold more than \$80 billion worth of goods and services to Canadian consumers.

This number is equal to more than 5 per cent of our country's GDP and represents a 5 per cent jump over 2010. It also represents 20 per cent of retail sales. So far in 2012, growth in our industry has been very strong and has outpaced almost all other sectors in the Canadian economy.

Last month was in fact the best October for new car sales in the history of Canada and for the first ten months of this year, total new vehicle sales are up almost 7 per cent over 2011.

[English]

In the context of otherwise modest, overall economic growth, this is indeed a positive result for our members, the auto industry and the economy at large.

Over the years, too many of our members have been victims of organized crime. Our members are too often affected by the concerted effort of criminal organizations to steal large numbers of vehicles at one time, often with values totaling millions of dollars. As a national association, we have a long history of cooperation with the government when it comes to cracking down on organized crime. On money laundering, we have the very same approach.

[Translation]

Though our members are too frequently victims of organized crime, I have to admit that the first time I heard of the issue of new car dealers as a channel for money laundering was from the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, and media reports surrounding it.

**Richard C. Gauthier, président et chef de la direction, Corporation des associations de détaillants d'automobiles (CADA):** Je suis président et chef de la direction de la Corporation des associations de détaillants d'automobiles, qui est très heureuse d'avoir été invitée à vous aider par tous les moyens possibles dans vos délibérations.

La CADA est un regroupement national de concessionnaires d'automobiles et de camions neufs. Nos quelque 3 300 concessionnaires qui emploient près de 140 000 Canadiens bien rémunérés forment un secteur vital de l'économie canadienne. Les concessionnaires que représente la CADA vendent toutes les marques de véhicules disponibles au Canada et sont établis dans presque toutes les villes et localités.

Je me réjouis de prendre la parole aujourd'hui devant le Comité sénatorial des banques au sujet du blanchiment d'argent et du crime organisé. Mais d'abord, voici quelques renseignements généraux sur le secteur que la CADA représente.

[Français]

En 2011, les commerces de nos membres ont vendu aux consommateurs canadiens des biens et des services d'une valeur de plus de 80 milliards de dollars.

Ce chiffre correspond à plus de 5 p. 100 du produit intérieur brut du pays, soit une hausse de 5 p. 100 par rapport à 2010, et représente 20 p. 100 des ventes au détail. Jusqu'ici en 2012, le secteur a connu une forte croissance devant presque tous les autres secteurs d'activités au Canada.

En fait, en octobre 2012, les ventes de véhicules neufs n'ont jamais été aussi élevées pour un mois d'octobre dans toute l'histoire du Canada et les ventes totales de véhicules neufs enregistrés pour les 10 premiers mois de l'année dépassent les ventes de 2011 de presque 7 p. 100.

[Traduction]

Compte tenu de la croissance économique globale par ailleurs modeste, il s'agit d'un résultat très positif pour nos membres, pour le secteur de l'automobile et pour l'économie en général.

Au fil des ans, nos membres n'ont été que trop nombreux à être victimes du crime organisé. Trop souvent, ils sont touchés par les tentatives concertées d'organisations criminelles pour dérober des quantités considérables de véhicules en même temps, ce qui représente parfois des millions de dollars. Notre association nationale coopère depuis longtemps avec l'État afin de sévir contre le crime organisé. En ce qui concerne le blanchiment de capitaux, son approche est tout à fait la même.

[Français]

Bien que nos membres soient trop souvent victimes du crime organisé, je dois admettre que c'est par l'entremise du Comité sénatorial des banques et du commerce et des médias que j'ai entendu dire pour la première fois que les concessionnaires de véhicules neufs constituent un exécutoire pour le blanchiment d'argent.

As a result of this committee's work, CADA reached out to its dealers to survey how frequently they see large cash transactions.

The results were as clear as they were predictable: 85 per cent of our dealers reported that hard cash transactions in excess of \$10,000 represented less than 2 per cent of their sales. The vast majority of the rest of our members reported that such transactions accounted for less than 5 per cent of sales.

[English]

When these types of transactions do take place, they are fully documented at the dealership and at the dealer's financial institutions. As with any business, when a car dealer is in possession of a large amount of cash, the first place they go to is their bank.

The reality is that the vast majority of new car buyers finance or lease their vehicle. Historically, low interest rates and intense competition in the industry mean that they can do so more easily than ever before. The prevalence of zero-per-cent financing means that even customers with the means to purchase in cash often have the incentive not to do so. Therefore, large cash transactions are exceedingly rare.

The committee needs to be clear, however, that car dealers are a special breed in the retail landscape. They sell very large ticket items. They have, therefore, a much smaller number of total transactions than other retail stores that sell a greater volume of smaller goods and services. There exists already a great deal of documentation for each and every new vehicle transaction that takes place at a car dealership.

[Translation]

Between the manufacturer and the dealer and between the dealer and the customer, there is extensive documentation of all new vehicle transactions that take place in Canada, and how these transactions are financed. Because of this extensive tracking of inventory to purchaser, any cash transaction over the current \$10,000 amount is already captured by the bank.

A very straightforward but rare example would be that of a customer who buys a vehicle and pays cash. That vehicle would then be tracked as leaving the inventory, and the bank or financial institution providing floor plan financing would be alerted to the fact that the car was sold. From there, the cash deposit for the car would also be reported and tracked by the bank upon deposit.

This is very different from the retail sales of other items.

[English]

Dealerships that would avoid this reporting process risk the cancellation of their franchise agreement, a risk far greater than a simple fine. That said, as strong corporate citizens, CADA and its

Par suite des travaux du comité, la CADA s'est adressée aux concessionnaires pour savoir si les grosses transactions au comptant étaient fréquentes.

Les résultats du sondage étaient aussi limpides que prévisibles : 85 p. 100 des concessionnaires ont indiqué que les transactions en numéraire supérieures à 10 000 dollars représentaient moins de deux p. 100 des ventes. Parmi les autres concessionnaires, la grande majorité a indiqué que ces transactions constituent moins de 5 p. 100 des ventes.

[Traduction]

Ces transactions s'accompagnent d'un lot de documents tant chez le concessionnaire qu'à son institution financière. Comme pour toute entreprise, le concessionnaire qui prend possession d'une somme importante s'empresse d'aller la déposer à la banque.

Le fait est que la grande majorité des acheteurs de véhicules neufs financent eux-mêmes une partie de leur achat; les taux d'intérêt bas comme ils ne l'ont jamais été et la concurrence féroce dans le secteur leur facilitent la tâche comme jamais auparavant. Grâce au financement sans intérêt, même les clients qui ont les moyens de payer avec de l'argent liquide sont incités à payer autrement. C'est pourquoi les grosses transactions en numéraire se font de plus en plus rares.

Le comité doit savoir que les concessionnaires d'automobiles forment un groupe spécial du secteur de la vente au détail. Ils vendent principalement des articles très coûteux. Ils ont donc moins de transactions que tous les autres commerces de détail qui vendent un grand volume de petits articles et de services. Chaque transaction sur un véhicule neuf chez un concessionnaire fait déjà l'objet d'une abondante documentation.

[Français]

Entre le fabricant et le concessionnaire et entre celui-ci et le client, il existe de nombreux documents sur toutes les transactions liées à l'achat de véhicules neufs au Canada et sur le financement de ces véhicules. En raison du suivi exhaustif de l'inventaire, toute transaction au comptant de plus de 10 000 \$ est déjà inscrite à la banque.

Prenons par exemple le cas simple, mais rare, où un client achète un véhicule qu'il paie comptant. Le véhicule serait retiré de l'inventaire et la banque ou l'institution financière qui fournit le financement de stock serait informée de la vente du véhicule. À partir de là, le dépôt de l'argent effectué pour la vente du véhicule serait signalé et repéré par la banque.

Il en va autrement dans le cas des ventes au détail d'autres articles.

[Traduction]

Les concessionnaires qui contourneraient illégalement cette piste s'exposeraient à l'annulation de leur contrat de franchise, une conséquence beaucoup plus lourde qu'une simple amende.

members are ready to cooperate with the government with regard to the documentation of these transactions, however rare they may be.

As the government moves forward with the Red Tape Reduction Commission action plan and the one-for-one regulatory elimination, it is worth pausing and ensuring that any new regulations will actually deliver results and target new sectors of the economy. It makes practical sense. We ask you, as a Senate committee, that any recommendations you make on new reporting requirements be consistent with the government's oft-cited goal of red tape reduction.

As stated earlier, CADA is ready to cooperate with this committee and the government on any initiative that makes life harder for criminal organizations. Our record on these issues is clear and will not waver.

Thank you for your time. I will be more than happy to respond to any questions later on.

**Jeff Wilcox, Governor, Boating Ontario Association:** Good morning, honourable senators; I am governor with Boating Ontario. I also own two marine dealerships, one in Ottawa and one in the Ottawa Valley. We are very pleased to speak with you folks and explain our position in the marine industry.

Boating Ontario, previously known as the Ontario Marine Operators Association, is the largest recreational boating trade association in Canada. With close to 600 members, the association represents all facets of the boating market from marinas and dealers to suppliers and manufacturers. Our members come from the private sector, as well as municipal officials and public members.

In 2007 we conducted an economic impact study that showed recreational boating represented over \$25 billion when all factors were taken into account. Ontario represented approximately 50 per cent of this total. Many thousands of jobs and government revenues are generated by the boating industry. At present we are updating this report and the new study is expected during the first quarter of 2013.

For the year ended March 31, 2012, approximately 46,000 new and 58,000 used boats were sold in Canada. Since the recession of 2008, the U.S. marketplace has seen a serious downturn in the sale of recreational boats, as has the Canadian market. However, we have weathered the storm slightly better than the U.S. with a decline in the sales, but not to the same extent as the U.S. market. Canadian manufacturers have been hard hit with the change in the value of the dollar, wage rates and government costs. In fact, many of the Canadian boat manufacturers are no longer in business at this time.

Cela dit, la CADA et ses membres, qui sont socialement responsables, sont disposés à collaborer avec le gouvernement en ce qui concerne la documentation relative à ces transactions, si rares soient-elles.

Le gouvernement mettant en œuvre le plan d'action de la Commission de réduction des formalités administratives et la règle du « un pour un » pour l'élimination de règlements, il vaut la peine de marquer un temps d'arrêt pour s'assurer que tout nouveau règlement donne les résultats attendus et vise de nouveaux secteurs de l'économie. C'est logique. Nous demandons au comité sénatorial de faire en sorte que toute recommandation concernant de nouvelles exigences en matière de déclarations tienne compte de l'objectif gouvernemental maintes fois réaffirmé d'alléger les formalités administratives.

Je le répète, la CADA est disposée à collaborer avec le comité et avec le gouvernement pour faire la vie dure aux organisations criminelles. Nos réalisations à cet égard en témoignent et elles ne se démentiront pas.

Merci de m'avoir accordé du temps, et je serai très heureux de répondre à vos questions tout à l'heure.

**Jeff Wilcox, gouverneur, Boating Ontario Association :** Bonjour, honorables sénateurs. Je suis gouverneur de Boating Ontario. Je possède également deux concessions de bateaux, l'une à Ottawa et l'autre dans la vallée de l'Outaouais. Nous sommes très heureux de venir nous entretenir avec vous et expliquer la position de notre secteur de l'économie.

Boating Ontario, auparavant connu sous le nom d'Ontario Marine Operators Association, est la principale association de navigation de plaisance au Canada. L'association, qui compte près de 600 membres, représente toutes les facettes du marché du nautisme, allant des ports de plaisance et des détaillants jusqu'aux fournisseurs et aux fabricants. Nos membres viennent autant du secteur privé que des municipalités et du grand public.

En 2007, nous avons fait une étude sur les répercussions économiques qui a montré que, lorsque tous les facteurs sont pris en considération, la navigation de plaisance représentait plus de 25 milliards de dollars. L'Ontario comptait pour la moitié de ce total, environ. Le secteur du nautisme crée des milliers d'emplois et rapporte des milliers de dollars au gouvernement. Nous procédons actuellement à une mise à jour de ce rapport; la nouvelle étude est attendue pendant le premier trimestre de 2013.

Au cours de l'exercice achevé le 31 mars 2012, environ 46 000 bateaux neufs et 58 000 bateaux d'occasion ont été vendus au Canada. Depuis la récession de 2008, le marché américain, comme le marché canadien du reste, connaît un grave ralentissement des ventes d'embarcations de plaisance. Sur ce plan, le Canada s'en est un peu mieux tiré que son voisin, les ventes ayant diminué, certes, mais moins qu'aux États-Unis. Les fabricants canadiens ont été touchés durement par les variations du cours du dollar, des taux de rémunération et des coûts gouvernementaux. Bon nombre de fabricants canadiens ont dû cesser leurs activités.

The segment that has been hardest hit is our large market or cruiser market of boats larger than 25 feet. This segment has seen double-digit drops over the last five years and recently the number two manufacturer announced that they are exiting this part of the business in North America.

Another major manufacturer to make this move just happens to be a Canadian manufacturer, BRP, based in Sherbrooke, Quebec. They are also the number one manufacturer of jet boats in the marine industry and have announced that they can no longer be profitable in such a small and unstable market.

The marine industry does have its bright spots, however, and that is within the affordable aluminum pontoon business, which has seen remarkable gains in popularity, setting new sales records and attracting new business to the water.

Like the automotive industry, our regulations and controls are quite stringent to prevent money laundering of any sort. Financing has become a large portion of our business and will continue to be so in the future. Thank you.

**The Acting Chair:** Thank you, Mr. Wilcox.

To position our discussion today, our mandate is to review the legislation that was created in 2000. We have had one review and we are in our second review now. Our objective as a committee is to try to find ways to improve the system. In our discussion today, and thinking about how we can make it better, we welcome comments and ideas from you folks in terms of the question period. Senator Massicotte, would you like to start?

**Senator Massicotte:** Sure, I would love to start. This question is for all three of you. You all say that cash transactions are extremely rare. On the auto side, it is 2 per cent to 5 per cent that are cash transactions and you say this is exceptionally rare. We are talking about cash, but we are concerned here about cash transactions in excess of \$10,000, that is, payment in real cash and not by credit card. Is the right percentage 2 per cent to 5 per cent?

**Mr. Gauthier:** It is actually under 2 per cent in our case.

**Senator Massicotte:** That is a lot when you think about someone coming in with a small box of \$10,000 in cash because we do not print \$1,000 bills anymore. What do you say when someone does that? I know you have the bank and you get a transfer of the title, but, unless you obtain information on the person, taking ID and checking his bank, what do you do? Obviously, you must be immediately suspicious when someone comes up with \$10,000 cash.

**Mr. Gauthier:** The information is quite extensive. First, at the dealership level, you cannot even take a test drive without producing information such as driver's licence and those kinds of things. You cannot even go on a road test, let alone buy a vehicle. It is rather extensive.

Le segment le plus touché est celui des bateaux de croisière ou des bateaux de plus de 25 pieds. Ce segment a connu des baisses supérieures à 10 p. 100 au cours des cinq dernières années et, tout récemment, le deuxième fabricant en importance annonçait qu'il se retirait de ce secteur en Amérique du Nord.

Un autre important fabricant à abandonner également ce secteur est le fabricant canadien BRP, de Sherbrooke, au Québec. Principal fabricant de bateaux à hydrojet, il vient d'annoncer que le marché, petit et instable, n'est plus assez rentable pour lui.

Le secteur du nautisme connaît toutefois du succès dans la vente de pontons en aluminium, d'un prix abordable et de plus en plus populaires, ce qui lui a permis d'établir des ventes records et d'attirer de nouveaux adeptes.

Tout comme le secteur de l'automobile, nous avons des règlements et des contrôles très rigoureux qui font échec à toute forme de blanchiment de capitaux. Le financement est devenu une part importante de notre activité et il le demeurera à l'avenir. Merci.

**Le président suppléant :** Merci, monsieur Wilcox.

Pour situer nos échanges d'aujourd'hui, disons que notre mandat consiste à examiner une loi qui a été adoptée en 2000. Nous l'avons examinée une fois déjà, et il s'agit cette fois du deuxième examen. L'objectif du comité est de trouver des moyens d'améliorer le régime existant. Aujourd'hui, dans le cadre de cette recherche d'améliorations, nous sommes heureux de recevoir vos observations et vos idées au cours de la période de questions. Sénateur Massicotte, voulez-vous commencer?

**Le sénateur Massicotte :** Bien sûr. Je ne demande pas mieux. La question qui suit s'adresse aux trois témoins. Vous dites tous que les transactions en numéraire sont extrêmement rares. Dans le secteur de l'automobile, elles représentent de 2 à 5 p. 100, et vous dites qu'elles sont exceptionnellement rares. Il s'agit d'opérations en liquide, mais ce qui nous intéresse ici, ce sont les opérations de plus de 10 000 \$ en numéraire et non par carte de crédit. S'agit-il de 2 ou de 5 p. 100?

**M. Gauthier :** Dans notre cas, c'est moins de 2 p. 100.

**Le sénateur Massicotte :** C'est beaucoup, si on pense qu'il faut venir avec une petite boîte contenant 10 000 \$ en billets, puisque nous n'imprimons plus de billets de 1 000 \$. Que dites-vous, lorsque quelqu'un paie de cette manière? Je sais bien qu'il y a la banque et que vous avez le transfert du titre de propriété, mais, à moins d'obtenir des renseignements sur le client, de demander une pièce d'identité et de vérifier auprès de la banque, que faites-vous? De toute évidence, vous devez immédiatement avoir des soupçons lorsque quelqu'un se présente avec 10 000 \$ en liquide.

**M. Gauthier :** Les renseignements sont abondants. D'abord, chez le concessionnaire, on ne peut même pas faire l'essai d'une voiture sans produire son permis de conduire, par exemple. On ne peut même pas faire un essai sur route et, a fortiori, on ne peut acheter un véhicule. Les renseignements sont plutôt nombreux.



The important point here is that once the vehicle is sold that money would be deposited in the bank. A lot of our dealers today feel or act as if they are regulated. Because they are obligated to report these types of cash transactions, the bank will automatically push that down to the dealer level. The dealer then applies the same kind of rigorous identification process that the bank would.

**Senator Massicotte:** My understanding of the regulations today is that the bank would get the cash. They then need to prepare a report saying that they got this from whomever. That is it; that is all. Their response to “where did the cash come from” would be the dealership, but they will not know who the customer is who actually deposited the cash.

**Mr. Gauthier:** They are asking that of our dealers now.

**Senator Massicotte:** Would that be in every case?

**Mr. Gauthier:** Yes, if it exceeds the amount whereby they are obligated to report.

**Senator Massicotte:** Let us say the person says, “I do not need a test drive; I will buy the car from you.” What information do you get from the buyer who comes up with the cash?

**Mr. Gauthier:** We get everything. Again, I only used the test drive as an example of how rigorous the screening process is at the dealer level. I was not trying to imply that is where it stands and that is all that is required. The information that you get is everything pertaining to the customer because, at the end of the day, there are insurance factors that come into play here. As for Banking, as I said earlier; these transactions need to be reported to the financial institution and the financial institutions will do rigorous credit checks. They will know where you work.

**Senator Massicotte:** Let us say you pay 100 per cent cash.

**Mr. Gauthier:** Again, that probably would not then hit the finance institution from the standpoint of doing a credit investigation, but it certainly would require you to know the driver of the vehicle, the driver’s licence, who they are insured with, where they live, and their social insurance number.

**Senator Massicotte:** Why?

**Mr. Gauthier:** That would be for licensing and warranty registration purposes. I would say in the vicinity of 80 per cent to 90 per cent of people will buy after-market products and extended warranties. All of that needs to be registered at the dealership level, so it is passed on to the various insurers or re-insurers. You just do not walk into a dealership and drive away with a car.

**Senator Massicotte:** If you have that information, do you find it offensive that you need to file a report with FINTRAC to say you received \$10,000 cash?

Le point important, c’est que, une fois le véhicule vendu, l’argent est déposé à la banque. De nos jours, beaucoup de concessionnaires ont l’impression d’être réglementés et ils se comportent comme s’ils l’étaient. Comme elle est tenue de déclarer ce type de transaction en numéraire, la banque renvoie automatiquement ces obligations au niveau du concessionnaire. Ce dernier applique alors le même processus d’identification rigoureuse que la banque.

**Le sénateur Massicotte :** Si je comprends bien la réglementation en place, la banque reçoit l’argent liquide et doit ensuite faire une déclaration disant qu’elle a reçu tel montant de telle personne. C’est tout. À la question de savoir d’où est venu l’argent liquide, elle répondra : du concessionnaire. Mais elle ne saura pas de quel client est venu cet argent liquide.

**M. Gauthier :** À l’heure actuelle, les banques demandent ce renseignement aux concessionnaires.

**Le sénateur Massicotte :** Dans tous les cas?

**M. Gauthier :** Oui, si le seuil à partir duquel elles doivent faire une déclaration est dépassé.

**Le sénateur Massicotte :** Supposons qu’un client dise qu’il n’a pas besoin d’essayer le véhicule et qu’il va l’acheter. Quels renseignements obtenez-vous de l’acheteur qui paie en liquide?

**M. Gauthier :** Tous les renseignements. L’essai de conduite n’était qu’un exemple pour illustrer la rigueur du contrôle chez le concessionnaire. Je ne voulais pas laisser entendre que la situation est telle qu’elle est et qu’il faut s’en tenir là. Les renseignements que le concessionnaire obtient, c’est tout ce qui se rapporte au client parce que, en fin de compte, il y a les facteurs de l’assurance qui jouent. Quant aux banques, j’en ai parlé tout à l’heure : ces transactions doivent être déclarées à l’institution financière, et celle-ci fait une vérification rigoureuse de la solvabilité. Elle sait même où le client travaille.

**Le sénateur Massicotte :** Et si le véhicule est payé entièrement en argent liquide?

**M. Gauthier :** Dans ce cas, l’institution financière n’aurait probablement pas à vérifier la solvabilité, mais il faudrait certainement connaître le conducteur du véhicule, voir son permis de conduire, savoir qui est l’assureur et quels sont l’adresse du client et son numéro d’assurance sociale.

**Le sénateur Massicotte :** Pourquoi?

**M. Gauthier :** Pour les plaques et l’enregistrement de la garantie. Je dirais que de 80 à 90 p. 100 des clients achètent des accessoires et des garanties prolongées. Tout cela doit être enregistré chez le concessionnaire, et les renseignements sont transmis aux divers assureurs ou réassureurs. On ne va pas comme ça chez un concessionnaire pour repartir aussitôt avec une voiture.

**Le sénateur Massicotte :** Si vous avez ces renseignements, trouvez-vous déplaisant de devoir faire savoir au CANAFE que vous avez reçu 10 000 \$ en argent liquide?

**Mr. Gauthier:** We certainly would not find that offensive. As I said in my opening comments, I am here today and we want to work you. We have a long record. We worked with the Minister of Justice regarding the new tough stolen vehicle legislation that was implemented last year and we received praise from the government with regard to our assistance in that.

Again, the point that we are trying to make is that there are only a few and a rare number of transactions that occur at the dealer level; that is all.

**Senator Massicotte:** Mr. Gibbs, you talked about the art market. You obviously know that real well; you dominate the market. You have given us a lot of information on your situation of being extremely rare and so on.

In your case, given your reputation and the importance of the marketplace, you have an important reputation to protect. Therefore, you do take a lot of the information about anyone coming in with cash. However, I suspect there are some people in your industry who are less conscious or more morally flexible than you are. I have read articles in the newspaper about this. Would that not be a good venue to try to find someone who is more flexible than you are and actually funnel cash through the system for the purchase of art? Art is a commodity. They can resell that piece of art back again.

**Mr. Gibbs:** If we are talking about over \$10,000, there are not that many auctioneers who are handling paintings worth over \$10,000.

**Senator Massicotte:** What about in the case of dealers?

**Mr. Gibbs:** If you are talking about dealers, again, the number of dealers who are handling secondary market works over \$10,000 are few.

You may well have contacted ADAC, which is the professional association of art dealers. They would probably be the people to speak to on this.

I suppose there are opportunities that may be greater than through the auction process, because in the auction process it really is so transparent. If a dealer is presented with the opportunity to sell a painting for cash, if that is what we are talking about, then, yes, I am sure that opportunity is there. You really should be speaking to the Art Dealers Association of Canada rather than to the auctioneers, if you are talking about those potential possibilities.

**The Acting Chair:** To interject, we have approached the Art Dealers Association of Canada.

**Ms. Reynolds:** They will send a written submission.

**Senator Massicotte:** Mr. Wilcox, in your brief you do not give us any information on this. Are there such things as cash transactions for making significant boat acquisitions?

**M. Gauthier :** Certainement pas. Comme je l'ai dit dans ma déclaration d'ouverture, je suis ici pour travailler avec vous, et c'est ce que nous voulons faire. Nous avons de longs états de service. Nous avons collaboré avec le ministre de la Justice à l'élaboration de la nouvelle loi sévère sur les véhicules volés qui a été mise en application l'an dernier, et le gouvernement nous a félicités de l'aide que nous avons apportée à cet égard.

Je le répète, le point que nous essayons de faire ressortir, c'est qu'il y a fort peu de transactions de cette nature qui se font chez les concessionnaires. C'est tout.

**Le sénateur Massicotte :** Monsieur Gibbs, vous avez parlé du marché de l'art, que vous connaissez vraiment bien, puisque vous y occupez une place dominante. Vous nous avez donné beaucoup d'information sur votre situation, où vous vous occupez d'œuvres extrêmement rares, par exemple.

Dans votre cas, étant donné votre réputation et l'importance du marché, vous avez une réputation importante à protéger. Vous recueillez donc beaucoup d'information sur quiconque fait des acquisitions avec de l'argent liquide. Je soupçonne toutefois qu'il y a dans votre secteur des gens qui sont moins attentifs ou qui ont une éthique plus élastique que la vôtre. J'ai lu des articles à ce sujet dans les journaux. Ne serait-ce pas un bon moyen de blanchir des capitaux que de trouver quelqu'un de plus souple que vous et de recycler de l'argent en achetant des œuvres d'art? Ce sont des produits, et on peut les revendre ensuite.

**M. Gibbs :** Si vous voulez parler de transactions de plus de 10 000 \$, je dois dire qu'il ne doit pas y avoir beaucoup d'autres maisons de vente aux enchères qui proposent des peintures de plus de 10 000 \$.

**Le sénateur Massicotte :** Et parmi les marchands?

**M. Gibbs :** Si vous voulez parler des marchands d'art, là encore ceux qui s'occupent sur le marché secondaire d'œuvres de plus de 10 000 \$ sont rares.

Vous avez peut-être communiqué avec l'AMAC, l'association professionnelle des marchands d'art. C'est probablement avec elle que vous pourriez discuter de cette question.

De ce côté-là, les possibilités sont peut-être plus grandes que dans les ventes aux enchères, où règne une grande transparence. Si un marchand a l'occasion de vendre une peinture pour de l'argent liquide, si c'est bien de cela qu'il s'agit, je suis sûr que cette possibilité-là existe. Si vous voulez discuter de ces possibilités, c'est à l'Association des marchands d'art du Canada que vous devriez vous adresser plutôt qu'aux maisons de vente aux enchères.

**Le président suppléant :** Je me permets d'intervenir. Nous avons approché cette association.

**Mme Reynolds :** Elle enverra un mémoire.

**Le sénateur Massicotte :** Monsieur Wilcox, dans votre mémoire, vous ne nous donnez aucune information à ce sujet. Arrive-t-il que des gros bateaux soient achetés avec de l'argent liquide?

**Mr. Wilcox:** We are much like the automotive industry in the sense that we are regulated heavily within our industry. Cash transactions are minimal, given the extent of financing that comes into effect for people to own our products today. Most of our products range from \$10,000 to well over \$1 million in purchase price, so cash is very minimal. Is it less than 2 per cent? Yes. We are not as regulated maybe as the automotive industry is. We do not have the exact number of what that cash transaction would be. Just as the automotive industry has to report, we also have to report in excess of \$10,000. In addition, we transfer all ownerships for our customers, so we need identification from them, whether the transaction is \$10,000 or under \$10,000. We transfer all registrations into the customers' names according to Government of Canada legislation. We have identification on those customers long before we get into a cash transaction.

**Senator Massicotte:** You said that currently you have to report cash transactions in excess of \$10,000. Is that the case? Do you file a report with FINTRAC?

**Mr. Wilcox:** We do that with our banks, who request the same thing as the automotive industry. We will have on file who that customer is.

**Senator Massicotte:** What percentage of boats in excess of \$10,000 is purchased on credit or other form of financing?

**Mr. Wilcox:** Most dealers claim that they are running anywhere from 65 per cent to 75 per cent financing.

**Senator Massicotte:** Therefore, 25 per cent to 35 per cent of your customers pay cash.

**Mr. Wilcox:** Yes, whether through their own means, personal drafts or other means.

**Senator Massicotte:** If you were asked to file the report with FINTRAC when you have a cash transaction of \$10,000, would it be burdensome on your industry?

**Mr. Wilcox:** Not at all. Most of our regulatory systems are done well inside our business and can be handled without any issues at all. It is not cumbersome at all.

**The Acting Chair:** I have a quick question for Mr. Gauthier. You mentioned in your opening remarks that organized vehicle theft in Canada is a \$1-billion-per-year industry. Would that area potentially be tied to money laundering and criminals?

**Mr. Gauthier:** That is a good question, senator. Not being of the underworld, I am not sure that I could tie one to the other.

**The Acting Chair:** You have your Movember moustache.

**M. Wilcox :** Notre secteur ressemble beaucoup à celui de l'automobile en ce sens qu'il est lourdement encadré par une réglementation. Les transactions en liquide sont minimes, étant donné l'importance du financement qui permet l'acquisition de nos produits de nos jours. La plupart de nos produits se situent dans une fourchette qui va de 10 000 \$ à beaucoup plus qu'un million de dollars. Moins de 2 p. 100? Oui. Nous ne sommes peut-être pas aussi réglementés que le secteur de l'automobile. En ce qui concerne ce type de transaction, nous n'avons pas de chiffre exact. Tout comme le secteur de l'automobile, nous devons aussi déclarer les transactions de plus de 10 000 \$. De plus, nous transférons les titres de propriété aux clients; nous devons donc connaître leur identité, que la transaction soit de 10 000 \$ ou inférieure à ce montant. Nous transférons tous les enregistrements au nom du client, conformément à la législation canadienne. Nous connaissons l'identité du client bien avant d'en arriver à une transaction en argent liquide.

**Le sénateur Massicotte :** Vous dites que vous déclarez déjà les transactions en argent liquide supérieures à 10 000 \$. Est-ce le cas? Présentez-vous une déclaration au CANAFE?

**M. Wilcox :** À nos banques, qui nous demandent la même chose qu'au secteur de l'automobile. Nous avons dans nos dossiers l'identité du client.

**Le sénateur Massicotte :** Quel pourcentage des bateaux de plus de 10 000 \$ sont achetés à crédit ou selon une autre forme de financement?

**M. Wilcox :** La plupart des concessionnaires disent que le pourcentage se situe entre 65 et 75 p. 100.

**Le sénateur Massicotte :** Par conséquent, de 25 à 35 p. 100 de vos clients paient comptant.

**M. Wilcox :** Oui, ils prennent leurs propres dispositions, ils font des traites ou ont recours à d'autres moyens.

**Le sénateur Massicotte :** S'il vous était demandé de remettre une déclaration au CANAFE pour les transactions en argent liquide de 10 000 \$, cela serait-il incommode pour votre secteur?

**M. Wilcox :** Pas du tout. La plupart de nos systèmes réglementaires s'appliquent bien à l'intérieur de notre secteur. Cela peut se faire sans aucun problème. Ce n'est pas du tout incommode.

**Le président suppléant :** J'ai une question à poser rapidement à M. Gauthier. Vous avez dit dans votre déclaration d'ouverture que le vol organisé de véhicules au Canada était une activité d'un milliard de dollars au Canada. Cette activité pourrait-elle être liée au blanchiment d'argent et aux criminels?

**M. Gauthier :** Bonne question, sénateur. Comme je n'appartiens pas au monde interlope, je ne suis pas sûr de pouvoir établir un lien entre l'une et l'autre.

**Le président suppléant :** Vous portez votre moustache de Movember.

**Mr. Gauthier:** In my case, I tried to shave it off, but my wife said, “After 35 years, you are not going there.” I was not able to make a statement in support of this noble cause.

Vehicle theft, primarily the \$1-billion industry we referred to, is primarily for the resale of parts within Canada and for the export of vehicles abroad. This new and stringent stolen vehicle legislation has come in and has given additional powers to customs agents, for instance, to investigate open containers in shipping yards and so on.

Primarily, the theft is for the resale of vehicles. They remove serial numbers and move the vehicles to places like Saudi Arabia or other countries.

**Senator Oliver:** The very question I was going to ask dealt with that \$1 billion.

**The Acting Chair:** I apologize.

**Senator Oliver:** I have a different slant on it, if I may.

All three of you said that the amounts of cash are so low that there is very little opportunity for money laundering. In your paper, you said that what worries your members is the concerted effort of criminal organizations to steal large numbers of vehicles at a time, often with values in the millions of dollars. The vehicle theft rate is historically much higher in Canada than it is in the United States. That worries me. You said that organized vehicle theft in Canada is a \$1-billion-per-year industry. This sounds to me like organized crime.

**Mr. Gauthier:** It is.

**Senator Oliver:** The question that our chair put today is so that we might determine ways to improve the system. What things can the automobile industry do to avoid the billion dollar loss that is taking place in Canada? Since the problem is worse in Canada than it is in the United States, what are the Americans doing to reduce the problem there?

**Mr. Gauthier:** That is a very good question. I cannot speak, obviously, for what is going on south of the border. As far as what is happening here in Canada, we believe the new legislation that was implemented last year or a year and a half ago was a great and powerful step in that direction. It has actually criminalized the theft of vehicles. In the past, the theft of a vehicle might not have been considered in the same category of crimes under \$5,000. Today, even the modification of serial numbers is considered to be a criminal act and, therefore, subject to imprisonment. If someone is repeatedly caught stealing vehicles, even if it is for a joyride, it will result in jail time today. We think that will obviously curb that particular industry.

Dealers and insurance companies are also working together to secure their lots more than they have in the past. We hear a lot in our industry about imaging, which is manufacturers insisting on vehicle dealers and networks enhancing their facilities. The same

**M. Gauthier :** J’ai voulu la raser, mais ma femme m’a dit : « Après 35 ans, pas question. » Je n’ai donc pas pu manifester mon soutien à cette noble cause.

Le vol de véhicules, et avant tout l’activité d’un milliard de dollars dont nous avons parlé, sert surtout à la revente de pièces au Canada et à l’exportation de véhicules à l’étranger. La nouvelle loi rigoureuse contre le vol de véhicules a donné des pouvoirs supplémentaires aux agents des douanes, par exemple, afin qu’ils puissent vérifier le contenu de conteneurs ouverts dans les cours d’expédition, par exemple.

Le vol permet surtout la revente de véhicules. Les numéros de série sont retirés, et les véhicules sont envoyés dans des pays comme l’Arabie saoudite, par exemple.

**Le sénateur Oliver :** La question que j’allais poser portait justement sur ce milliard de dollars.

**Le président suppléant :** Mes excuses.

**Le sénateur Oliver :** Je vais l’aborder sous un autre angle, si je puis.

Vous avez dit tous les trois que les montants d’argent étaient si faibles, qu’il y avait très peu de possibilités de blanchiment de capitaux. Dans votre texte, vous avez dit que ce qui inquiétait vos membres, c’était la concertation des organisations criminelles pour voler un grand nombre de véhicules à la fois, représentant souvent des millions de dollars. Le taux de vols de véhicules a toujours été beaucoup plus élevé au Canada qu’aux États-Unis, ce qui m’inquiète. Vous dites encore que le vol organisé de véhicules au Canada est une activité d’un milliard de dollars par an. À mon sens, cela relève du crime organisé.

**M. Gauthier :** C’est ce que c’est.

**Le sénateur Oliver :** La question que la présidence pose aujourd’hui est celle des moyens à prendre pour améliorer le régime. Que peut faire le secteur de l’automobile pour éviter la perte d’un milliard de dollars qu’on accuse au Canada? Étant donné que le problème est pire au Canada qu’aux États-Unis, que font les Américains pour atténuer le problème chez eux?

**M. Gauthier :** Excellente question. Évidemment, je ne peux rien dire de ce qui se passe au sud de la frontière. Quant à ce qui se passe au Canada, nous croyons que la nouvelle loi mise en place l’an dernier ou il y a un an et demi a été un excellent progrès. Elle a criminalisé le vol de véhicules. Par le passé, le vol d’un véhicule n’aurait peut-être pas été considéré comme appartenant à la même catégorie que les vols de moins de 5 000 \$. Aujourd’hui, même la modification des numéros de série est considérée comme un acte criminel passible d’une peine d’emprisonnement. Aujourd’hui, quelqu’un qui est surpris à voler des véhicules à répétition, même si ce n’est que pour faire une balade, séjournera en prison. Nous croyons que cette loi va limiter cette activité criminelle.

Les concessionnaires et les sociétés d’assurance collaborent également afin de mieux sécuriser les terrains des concessionnaires que par le passé. Dans notre secteur, nous entendons beaucoup parler de l’imagerie; les fabricants insistent pour que les

thing applies with insurance companies who insist on such things as fences, monitoring systems, cameras, guard dogs, et cetera, to insure those properties. The insurance industry really did not insist on that before.

There has been a concerted effort on the part of our industry to work with government with regard to clamping down on this sector of criminal activity, everyone has gotten into the act. We will probably see a major dent in that area of activity over the next 5 to 10 years.

**Senator Oliver:** Apart from cameras, fences, dogs, et cetera, is there anything else you can recommend that this committee recommend for improving the system?

**Mr. Gauthier:** Given that I am here to answer your questions with regard to some of the activity related to money laundering, I am not sure what I could recommend at this time that would address your concerns. I know my business, but I am not at all familiar with the business of these other gentlemen.

The average transaction price in the auto industry is somewhere between \$20,000 and \$25,000. Again, while I am not wired with a criminal mind, I would have to ask myself, if I were to try to launder money, whether I would want to do that \$20,000 at a time and do it repeatedly over 10 to 15 transactions, which would automatically set off alarm bells at the financial institution. The financial institutions will look at whether someone repeatedly purchases vehicles. If someone buys four, five, six or seven vehicles in a year, that immediately sets off the alarm bells at the financial institution, unless the person is a fleet buyer, and then I would look at major corporations like Bell and so on, which I do not think would raise suspicions at FINTRAC.

If you are going to try to launder money, you might as well do it in a way that you can launder a large amount of cash, \$400,000 or \$500,000 at a time, as opposed to making repeated transactions of \$20,000. I just know it does not happen. We do not have \$300,000 transactions in our industry. I would hate to point to other industries, but maybe home construction and renovations. That is an area where a large amount of cash would be required.

**Senator Oliver:** You said that in the vehicle business most people finance or lease. If someone walks into one of your dealers with a personal cheque for \$150,000 to buy a vehicle, do any special bells go off? Maybe the cash was put into an account for money laundering.

**Mr. Gauthier:** A couple of bells would go off. First, it would have to be a pretty fancy car, because the average transaction is between \$20,000 and \$25,000. When you look at the market penetration of those kinds of sales vis-à-vis the 1.7 million cars and trucks sold in Canada, probably less than 1 per cent of all vehicle sales would fit into that category.

concessionnaires et les réseaux renforcent la sécurité de leurs installations. Les sociétés d'assurance insistent aussi sur des éléments comme les clôtures, les systèmes de surveillance, les caméras, les chiens de garde et tout le reste pour assurer les biens des concessionnaires. Par le passé, les assureurs n'insistaient pas autant là-dessus.

Par le passé, il y a eu un effort concerté de notre secteur pour collaborer avec le gouvernement à la lutte contre cette activité criminelle, et tout le monde y a mis du sien. Il est probable que, d'ici cinq à dix ans, cette activité reculera considérablement.

**Le sénateur Oliver :** Mis à part les caméras, les clôtures, les chiens et tout le reste, que pouvez-vous conseiller au comité de recommander pour améliorer le système?

**M. Gauthier :** Étant donné que je comparais pour répondre à vos questions sur les activités relatives au blanchiment de capitaux, je ne vois pas très bien ce que je pourrais recommander pour l'instant afin de dissiper vos préoccupations. Je connais mon secteur d'activité, mais celui de ces autres messieurs ne m'est pas du tout familier.

Dans le secteur de l'automobile, le montant moyen de la transaction se situe entre 20 000 \$ et 25 000 \$. Je n'ai pas la mentalité d'un criminel, mais si je voulais blanchir de l'argent, je serais porté à me demander si je veux le faire à coups de 20 000 \$, quitte à faire 10 ou 15 transactions, ce qui alerterait automatiquement l'institution financière. Les institutions financières essaieront de voir si quelqu'un achète des véhicules à répétition. Si quelqu'un en achète quatre, cinq, six ou sept en l'espace d'un an, l'institution financière le remarquera immédiatement, à moins qu'il ne s'agisse de l'acheteur d'un parc, et alors il s'agirait d'une grande entreprise comme Bell, ce qui n'éveillerait sans doute pas de soupçons au CANAFE.

Si on veut blanchir des capitaux, autant s'y prendre d'une manière qui permettra d'en blanchir un bon montant comme 400 000 \$ ou 500 000 \$ à la fois, plutôt que de faire des transactions répétées de 20 000 \$. Je sais que cela ne se fait pas. Dans notre secteur, il n'y a pas de transactions de 300 000 \$. Je ne tiens vraiment pas à pointer d'autres secteurs du doigt, mais il se peut que celui de la construction et des rénovations soit plus intéressant. Il a besoin de montants considérables.

**Le sénateur Oliver :** Vous avez dit que, dans le secteur de l'automobile, la plupart des clients financent l'achat ou louent le véhicule. Si quelqu'un se présente chez l'un de vos concessionnaires avec un chèque personnel de 150 000 \$ pour acheter un véhicule, est-ce que cela déclenche l'alarme? Peut-être l'argent a-t-il été mis dans un compte pour le blanchir?

**M. Gauthier :** Il y aurait une ou deux sonnettes d'alarme. D'abord, il faudrait que ce soit une voiture assez luxueuse, puisque la transaction moyenne se situe entre 20 000 \$ et 25 000 \$. Si on considère le taux de pénétration du marché pour ce type de véhicule par rapport aux 1,7 million de voitures et de camions qui se vendent au Canada, il serait probablement inférieur à 1 p. 100.

Second, again because of the sheer amount involved here, that would automatically be picked up at the bank. The bank would automatically say, "Tell me about this buyer."

There are a lot of built-in mechanisms within the typical vehicle transaction price. As I mentioned to Senator Massicotte earlier, there are a number of stakeholders involved. It comes under rigorous scrutiny. The financial institution would be asking questions, as would the insurers. The aftermarket companies would be asking questions, those being extended warranty and rustproofing companies and that kind of thing. Many people would require a full itemized detail of that transaction.

If you are trying to fly under the radar, I am not sure that you would want to be making a transaction that comes under the rigorous scrutiny of so many stakeholders.

**Senator Massicotte:** You say that the bank will catch it. I suppose most auto dealers make a deposit once a day?

**Mr. Gauthier:** Yes, once a day.

**Senator Massicotte:** I presume that most people would put a couple of thousand dollars down on their car purchase, so I suppose your cash deposit must be at least \$50,000 to \$100,000 a day. How many cars a day do most dealers sell?

**Mr. Gauthier:** Contrary to popular belief, a dealer who sells five cars a day would be having a very good day.

**Senator Massicotte:** Therefore, each day he must deposit up to \$30,000?

**Mr. Gauthier:** Again, there is very little cash involved. Unlike my colleague in the boating industry, the finance penetration in our industry is in the low- to mid-90 per cent.

**Senator Massicotte:** You are saying that if you deposit \$15,000 at the bank after a day's work they are immediately alarmed?

**Mr. Gauthier:** In cash, yes, but that would be from a single transaction.

**Senator Massicotte:** When you fill out your deposit slip, they do not know whether it is a single transaction or 10 transactions. You are saying the bank will catch it. I do not know if they will catch it. I am not sure that a deposit of \$50,000 after a full day's work at a dealership that is selling 20 to 25 cars will ring alarms bells.

**Mr. Gauthier:** My understanding of the legislation is that banks are required to query any deposit of \$10,000 or over. They go to the source.

**Senator Massicotte:** The source is you when you make the deposit. They must report that they got money from this dealership.

Deuxièmement, l'importance du montant suffirait à attirer automatiquement l'attention de la banque, qui nous demanderait immédiatement des renseignements sur l'acheteur.

Il y a beaucoup de mécanismes intégrés qui sont liés au montant de la transaction. Comme je l'ai dit au sénateur Massicotte tout à l'heure, un certain nombre d'intervenants sont en cause. La transaction est rigoureusement scrutée. L'institution financière pose des questions et l'assureur aussi. Les entreprises du marché secondaire poseraient des questions, tout comme celles qui offrent la garantie secondaire, la protection antirouille, et tout le reste. Bien des gens auraient besoin de connaître tous les détails de la transaction.

Je ne suis pas sûr que celui qui tient à rester discret veuille faire une transaction qui est examinée d'aussi près par autant de monde.

**Le sénateur Massicotte :** Vous dites que la banque remarquera la transaction. Je présume que la plupart des marchands de voitures font un dépôt par jour, n'est-ce pas?

**M. Gauthier :** Oui, une fois par jour.

**Le sénateur Massicotte :** Je suppose que la plupart des acheteurs font un versement d'environ 2 000 \$ à l'achat de la voiture. Vous devez déposer au moins 50 000 \$ ou 100 000 \$ par jour en argent liquide. Combien de voitures par jour la plupart des concessionnaires vendent-ils?

**M. Gauthier :** Contrairement à ce qu'on croit généralement, un concessionnaire qui vend cinq voitures aura fait une très bonne journée.

**Le sénateur Massicotte :** Par conséquent, il doit y avoir chaque jour un dépôt qui peut atteindre les 30 000 \$?

**M. Gauthier :** Il y a très peu d'argent liquide en cause. À la différence de ce que dit mon collègue du secteur du nautisme, le taux de pénétration des services financiers dans notre secteur se situe entre 90 et 95 p. 100.

**Le sénateur Massicotte :** Vous dites que, si vous déposez 15 000 \$ à la banque à la fin de la journée, elle s'inquiète aussitôt?

**M. Gauthier :** En argent liquide, oui, mais il faudrait que cela concerne une seule transaction.

**Le sénateur Massicotte :** Quand vous remplissez votre bordereau, elle ne sait pas s'il s'agit d'une seule transaction ou d'une dizaine. Vous dites qu'elle va le remarquer. Je n'en suis pas sûr. Je n'ai pas la certitude qu'un dépôt de 50 000 \$ au bout d'une pleine journée chez un concessionnaire qui vend de 20 à 25 voitures par jour va déclencher une sonnette d'alarme.

**M. Gauthier :** Je crois comprendre que la loi exige que les banques doivent poser des questions sur tout dépôt de 10 000 \$ et plus. Elles remontent à la source.

**Le sénateur Massicotte :** La source, c'est vous, lorsque vous faites un dépôt. Elles doivent déclarer qu'elles ont reçu de l'argent de tel ou tel concessionnaire.

**Mr. Gauthier:** And that trickles down to the transaction itself.

**The Acting Chair:** Mr. Gauthier, give us the number of vehicles that a large dealer, a medium-sized dealer and a small dealer would sell per year. We can correlate that to potential volume per day, which goes back to Senator Massicotte's question.

**Mr. Gauthier:** The average car dealer in this country sells fewer than 400 cars a year. The average number of sales is 386 based on our last annual review.

**The Acting Chair:** And your biggest ones sell how many?

**Mr. Gauthier:** The biggest ones right now would sell about 650 vehicles a year on average.

**The Acting Chair:** That is sale and lease?

**Mr. Gauthier:** That is right; sale and lease. We report and track all retail transactions, so a sale or a lease is considered to be the same. That is published in our annual review.

**The Acting Chair:** Mr. Gibbs, following the same line of questioning as that of Senator Oliver, what type of circumstances could exist between auctioneers and art dealers that would stimulate potential money laundering? I am not asking you to be a criminal, but we are interested in your knowledge of the business. In your document you established the values and norms on which your business works. The first question that comes to mind is whether everyone else is working with the same values and norms as you. Within the industry as a whole is there anything to be seen on which you could construct a case that would support the idea of money laundering?

**Mr. Gibbs:** There is really no cash buying of art through the high-end art auction houses, and I am sure that applies to the top five auction houses in Canada, which covers almost all of the art sold. If we are to assume that money laundering is not taking place as a result of a client paying cash at the auction house, then we have to, I suppose, go one step back and work out if people are paying cash for a painting that is then sold through an auction house.

In my opening statement I made it fairly clear that, because we know our sellers as well as we do, it is a straightforward process to find out if someone is being completely honest about the provenance of the painting, that is, where they got it from.

However, let us say that were not the case and someone had bought a painting for cash, either through a private individual or a dealer, and then presented that painting to the auction house and sold it for \$100,000. That, in my view, is the only way that the process could work.

**M. Gauthier :** Et, de palier en palier, on en arrive à la transaction même.

**Le président suppléant :** Monsieur Gauthier, dites-nous combien de véhicules par année peuvent vendre un petit, un moyen et un grand concessionnaire. Nous pourrions établir un rapport avec le potentiel quotidien, ce qui nous ramène à la question du sénateur Massicotte.

**M. Gauthier :** Au Canada, le concessionnaire moyen vend moins de 400 voitures par année. D'après notre dernier examen annuel, la moyenne est de 386.

**Le président suppléant :** Et le concessionnaire le plus important en vend combien?

**M. Gauthier :** Les plus importants doivent en vendre environ 650 par année en moyenne.

**Le président suppléant :** Cela comprend la vente et la location?

**M. Gauthier :** C'est exact, la vente et la location. Nous déclarons et suivons toutes les transactions de vente au détail. Vente ou location, c'est donc la même chose. Les chiffres sont publiés dans notre examen annuel.

**Le président suppléant :** Monsieur Gibbs, pour poursuivre dans la même voie que le sénateur Oliver, dans quel type de circonstances les maisons de mise aux enchères et les marchands d'œuvres d'art pourraient-ils offrir des occasions de blanchir des capitaux? Je ne vous demande pas de vous transformer en criminel. Ce qui nous intéresse, c'est votre connaissance de votre champ d'activité. Dans votre mémoire, vous énoncez les valeurs et les normes de votre activité. La première question qui vient à l'esprit est la suivante : tout le monde a-t-il les mêmes valeurs et les mêmes normes que vous? Dans l'ensemble de votre secteur, peut-on percevoir des éléments qui permettent de dire que le blanchiment de capitaux est possible?

**M. Gibbs :** Dans les maisons de vente aux enchères haut de gamme, on n'utilise pas d'argent liquide pour acheter des œuvres d'art. Je suis sûr que cette affirmation vaut pour les cinq plus grandes maisons au Canada, qui assurent la quasi-totalité des ventes d'objets d'art. Si on suppose qu'il n'y a pas de blanchiment d'argent lorsqu'un client paie en liquide à une maison de vente aux enchères, je suppose qu'il faut revenir en arrière et voir si les gens paient en liquide une peinture qui est ensuite vendue par l'entremise d'une maison de vente aux enchères.

Dans ma déclaration du début, j'ai expliqué assez clairement que, étant donné que nous connaissons très bien les vendeurs, il est très simple de voir si quelqu'un est entièrement honnête au sujet de la provenance de la peinture.

Disons toutefois que, si ce n'était pas le cas et si quelqu'un avait acheté une peinture avec de l'argent liquide, soit à un particulier, soit à un marchand, et la faisait ensuite vendre par une maison de vente aux enchères pour 100 000 \$, ce serait à mon avis la seule manière de blanchir de l'argent.

How many people are able to sell a painting for \$50,000? That should raise alarm bells. Private people selling paintings for \$50,000 to a middleman, who then sells it through the auction to get a legitimate cheque from the auction house is a possibility. It is unlikely that they would then sell that painting through Heffel or one of the other big auction houses because, in my opinion, everything is so transparent. The transactions would be traced if there were a problem, if that person was suspected of other underhanded dealings.

**Senator Oliver:** You said that you know who your buyers and sellers are, but I would think that a number of major Canadian names would not buy something in their own name but rather would have professional agents who would do their negotiating and buying for them. If that is the case, what work and surveillance do you do on those agents?

**Mr. Gibbs:** You would be surprised, but the big people do buy for themselves, with the exception of only two or three major dealers who act on behalf of perhaps 10 clients, and not only do we know the clients but we know the dealers as well.

It would seem like a possibility, but the sort of people who are buying \$50,000, \$100,000 or \$1 million paintings are very established in the art world. They know what they are doing. It is very difficult to break into that world as a corrupt middleman.

**Senator Ringuette:** My first question to all three of you gentlemen is the following: In the last five years, are you aware having participated in or been asked to provide information to a money laundering investigation?

**Mr. Gibbs:** In my case, no, definitely not.

**Mr. Gauthier:** I am not aware of anyone being asked.

**Mr. Wilcox:** I have no knowledge of anything like that.

**Senator Ringuette:** My second question is to Mr. Gauthier and Mr. Wilcox. You put a lot of emphasis on the bank following closely your activities because they would be supplying the capital for the inventory. What would happen in a scenario where a person with a high-end car or high-end boat would come to a dealer and say, "Well, listen; I need some cash. I will give you a commission. There is no requirement for the item to be in an inventory"?

I imagine that that scenario is happening. How often would it happen? Currently there is no mechanism whatsoever for either of your organizations to send a red flag to any investigative body with regard to the activity that went on.

**The Acting Chair:** Your question, senator?

**Senator Ringuette:** Yes or no?

**Mr. Wilcox:** If you are asking are we accepting products to be sold for cash, without specific ID and all rest of that, we have a system in the boating industry called boat brokerage, where we will accept products from private individuals to resell through our boat brokers. Most of our boat brokers are registered under

Combien de gens peuvent vendre une peinture pour 50 000 \$? Cela éveillerait des soupçons. Il est possible que des particuliers vendent des peintures de 50 000 \$ à un intermédiaire qui les vendrait ensuite par l'entremise d'une maison de vente aux enchères pour obtenir de cette maison un chèque tout à fait légal. Il est peu probable qu'ils les vendraient par l'entremise de Heffel ou d'autres grandes maisons puisque, à mon avis, tout se passe de façon très transparente. Les transactions seraient contrôlées s'il y avait un problème ou si la personne était soupçonnée de tractations louches

**Le sénateur Oliver :** Vous avez dit que vous saviez qui étaient vos acheteurs et vos vendeurs, mais je serais porté à penser qu'un certain nombre de grandes personnalités canadiennes n'achètent pas directement, mais préfèrent avoir recours à des agents professionnels pour négocier et acheter en leur nom. Si tel est le cas, quel travail, quelle surveillance faites-vous à l'égard de ces agents?

**M. Gibbs :** Vous serez étonné d'apprendre que les grands noms font eux-mêmes leurs acquisitions, à l'exception de deux ou trois grands marchands qui agissent au nom d'une dizaine de clients. Et nous connaissons non seulement le client, mais aussi les marchands.

Il y a là un semblant de possibilité, mais les gens qui achètent des peintures de 50 000 \$, de 100 000 \$ ou d'un million de dollars sont très bien établis sur le marché des œuvres d'art. Ils savent ce qu'ils font. Il est très difficile de s'immiscer dans ce milieu comme intermédiaire corrompu.

**Le sénateur Ringuette :** Voici la première question que j'ai à vous poser à tous les trois, messieurs : au cours des cinq dernières années, vous a-t-on demandé de participer à une enquête sur le blanchiment de capitaux ou vous a-t-on demandé des renseignements à ce propos?

**M. Gibbs :** Pour ma part, certainement pas.

**M. Gauthier :** Que je sache, cela n'a été demandé à personne.

**M. Wilcox :** Je ne suis au courant de rien de tel.

**Le sénateur Ringuette :** Ma deuxième question s'adresse à MM. Gauthier et Wilcox. Vous avez beaucoup insisté sur le fait que la banque suit de près vos activités parce qu'elle finance votre inventaire. Que se passerait-il si quelqu'un qui a une voiture ou un bateau de luxe se présentait à un concessionnaire et disait : « Écoutez, il me faut de l'argent liquide. Je vous donnerai une commission. Le produit n'a pas à se trouver dans l'inventaire »?

J'imagine que ce genre de chose peut se produire. Est-ce fréquent? Actuellement, il n'existe aucun mécanisme qui permette à vos organisations d'avertir un organisme d'enquête de ce qui s'est produit.

**Le président suppléant :** Votre question, sénateur?

**Le sénateur Ringuette :** Oui ou non?

**M. Wilcox :** Vous demandez si nous acceptons des produits à revendre contre de l'argent liquide, sans pièce d'identité, par exemple? Nous avons dans le secteur nautique un système de courtage grâce auquel nous pouvons accepter des produits de particuliers pour les revendre par l'entremise de nos courtiers,



ABYC, the American Boat Yachting Corporation. They have a specific set of guidelines on how to handle boat brokerage, which goes back to ownerships of existing boats.

We must have a customer who has ownerships for not only the boat but also the trailer, because we must have in our possession two separate pieces of identification here to this product. The trailer is registered with the province where it came from; the boat is registered with the federal government. We have two pieces of ID that we need to represent that. When that is, in turn, resold, it is often sold through a financial institution. Therefore, again, they will also ask for ID of the purchaser.

**Senator Ringuette:** Specifically, I understand that you have the identification or presumed identification of an individual, but currently you would not alert any investigative body with regard to perhaps abnormal events.

**Mr. Wilcox:** Are you asking whether the dealer is purchasing the product from the customer prior to or is he reselling it for the customer?

**Senator Ringuette:** Either way, we would be dealing in cash that would not necessarily be deposited in your financial institution and that would also not be registered as part of your inventory.

**Mr. Wilcox:** As a brokerage dealer, they would not enter it in inventory, yes, for sure. However, as far as documentation goes, that still has to be full and present.

**Senator Ringuette:** I understand. I am saying that to have the documentation and the identification of the individual is minimal, but there is no requirement as of yet for your association to signal such an activity. We are talking here about a risk base situation. Right now, there is no requirement in the legislation for your organization to assess whether there is a potential risk and, if there is, to signal it to a body of FINTRAC, the RCMP, or whatever.

In the boating industry, there is brokerage that is paid on commission. There is no financial institution inventory involved, and so forth. I suspect that there is also some of that in the car dealership situation.

**Mr. Gauthier:** Respectfully, senator, I would not agree with that. The source of product inventory for our dealers is strictly from the vehicle manufacturer, for example, Toyota, Honda, and General Motors. Dealers do not act as brokers in our industry. Most consumers who wish to dispose of their current vehicle would do that through a private sale, but dealers do not take on the role of brokers, not in our industry.

If I may — because this may partially address the point where I think you are going with this and, at the same time, I would like to potentially get back to Senator Oliver's earlier question about what I would recommend or suggest — a source of vehicle sales that is currently completely under the radar, unregulated, and what we call in our industry brokers and curbers. These are people who purport to be private individuals, selling vehicles, but

dont la plupart sont enregistrés auprès de l'ABYC, l'American Boat Yachting Corporation. Celle-ci a une série précise de lignes directrices sur le courtage de bateaux qui exigent qu'on remonte à la propriété des bateaux existants.

Il faut que le client soit propriétaire non seulement du bateau, mais aussi de la remorque, car nous devons avoir en main deux pièces d'identification distinctes pour le produit. La remorque est enregistrée dans la province d'origine et le bateau est enregistré auprès du gouvernement fédéral. Il faut donc deux pièces d'identification. Lorsque le produit est revendu, c'est souvent par l'entremise d'une institution financière, qui demandera aussi l'identité de l'acheteur.

**Le sénateur Ringuette :** Je comprends que vous avez l'identité ou la prétendue identité de la personne, mais vous ne signaleriez pas à un organisme d'enquête des faits qui semblent anormaux.

**M. Wilcox :** Vous demandez si le marchand achète le produit au client avant la revente ou s'il le revend pour son compte?

**Le sénateur Ringuette :** D'une façon ou de l'autre, il s'agirait d'une transaction en espèces et le montant ne serait pas nécessairement déposé à l'institution bancaire, et le produit ne serait pas porté à votre inventaire non plus.

**M. Wilcox :** Il est certain que le marchand qui agit comme courtier n'inscrira pas le produit dans son inventaire. Quant à la documentation, elle doit tout de même être là et être complète.

**Le sénateur Ringuette :** Je comprends. Le minimum est d'avoir la documentation et l'identité de la personne, mais rien n'oblige votre association, pour l'instant, à signaler cette activité. Nous parlons ici d'une situation de risque. En ce moment, la loi n'oblige pas votre organisation à évaluer le risque et, s'il y a un risque, à le signaler à un organisme comme le CANAFE, la GRC ou quelque autre organisme.

Dans le secteur nautique, le courtage est payé par commission. Il n'y a aucun inventaire de l'institution financière, par exemple. Je suppose qu'il y a quelque chose d'un peu semblable dans le cas des concessionnaires de voitures.

**M. Gauthier :** En toute déférence, sénateur, je ne suis pas d'accord. La source de l'inventaire des produits de nos concessionnaires, c'est uniquement le fabricant de véhicules, par exemple Toyota, Honda et General Motors. Dans notre secteur, les concessionnaires ne jouent pas le rôle de courtier. La plupart des consommateurs qui veulent se départir de leur véhicule le vendent par leurs propres moyens, mais les concessionnaires ne jouent pas le rôle de courtier. Pas dans notre secteur.

Si je peux me permettre — car cela peut se rapporter en partie au point auquel vous vouliez en venir et je voudrais peut-être revenir aussi à la question du sénateur Oliver au sujet de mes recommandations —, je dirai qu'un point de vente de véhicules qui passe totalement inaperçu actuellement et échappe à toute réglementation est ce que nous appelons dans notre secteur les courtiers et les revendeurs à la sauvette. Ce sont des gens qui se

in essence they are selling vehicles on a commercial basis. They are a mini car dealer but completely unregulated, usually operating out of their homes. They do not have licences in order to be able to sell products. As I said, they will actually advertise one car at a time in a local paper and purport to be a private seller.

Obviously, because they are an unregulated entity with no infrastructure, they are usually a one-man operation and they have almost no overhead. Those kinds of transactions, obviously, do not attract financing arrangements. They do not need to have inventory financed. That is a large cash industry. I would suspect that most transactions done through brokers, these unregulated sellers, are done in cash.

Senator Oliver, if I were, in hindsight, to provide an area where you might want to look at with a little more scrutiny, then I would say maybe those private sellers. Again, that will be difficult. They are not organized and they do not have associations or bodies representing them. They are basically operating on the fringe of legality. They are not regulated, for instance, by the Ontario Motor Vehicle Council, OMVC, or by its equivalent in Alberta or B.C.

Senator Ringuette, as to your question, our dealers typically do not act as brokers. They do not take vehicles on consignment. It goes against the nature of their business. Our dealers are very keen and focused on turning their inventory. You can have an inventory of \$4 million, \$5 million, \$6 million, or \$7 million. Furthermore, because of consolidation today and the dealers coming together, inventories can run as high as \$15 million or \$20 million, on which they are paying interest every single day. It can run from \$250 to \$300 a day in interest on specific vehicles, depending on the cost of those vehicles. They are only focused on turning their inventory, let alone having consigned vehicles, if I might call them that, on their lots, and having their salesmen focus on that when they should be turning their own inventory. Our business is one that is completely focused on turnover of 30 or 60 days. Once a vehicle gets into the 90- to 120-day age bracket, this becomes an area of tremendous attention on the part of the dealers and their sales management staff.

Again, I understand where you are going with that, but it is not something that is common to our industry.

**Senator Tkachuk:** I have a number of questions for Mr. Gibbs.

Would you get offshore cheques for payments?

**Mr. Gibbs:** We do. Most of the payments that we have are bank wires. We do get some offshore, but they are for offshore purchases. When we are selling international paintings, which we

présentent comme des particuliers qui ont un véhicule à vendre, mais au fond, il s'agit d'une activité commerciale. Ce sont de tout petits marchands de voitures, mais qui échappent à toute réglementation et travaillent habituellement à partir de leur maison privée. Ils n'ont pas de permis les autorisant à vendre des produits. Comme je l'ai dit, ils annoncent une voiture à la fois dans un journal local, et ils se présentent comme des particuliers qui ont un véhicule à vendre.

Évidemment, comme il s'agit d'une entité non réglementée, sans infrastructure, souvent constituée d'une seule personne, il n'y a pas de frais généraux. Bien entendu, ce type de transaction ne nécessite aucune disposition pour le financement. Il n'y a pas d'inventaire à financer. Le secteur de l'automobile a besoin de beaucoup d'argent. Je présume que la plupart des transactions de ces revendeurs à la sauvette, non réglementés, doivent se faire en liquide.

Sénateur Oliver, si, avec le recul, je devais vous conseiller un secteur que vous souhaiteriez peut-être examiner de plus près, je dirais sans doute que c'est celui de ces revendeurs individuels. Mais ce sera difficile. Ils ne sont pas organisés et ils n'ont pas d'associations ou organismes pour les représenter. En somme, ils mènent leur activité en marge de la légalité. Par exemple, ils ne sont pas réglementés par le Conseil ontarien de commerce des véhicules automobiles ou l'organisme équivalent en Alberta ou en Colombie-Britannique.

Quant à votre question, sénateur Ringuette, je dirai que nos marchands ne jouent pas le rôle de courtier, normalement. Ils ne prennent pas de véhicules en consignation. Cela va à l'encontre de leurs intérêts. Les concessionnaires cherchent à toute force à faire rouler leur inventaire. On peut avoir un inventaire de 4, 5, 6 ou 7 millions de dollars. Qui plus est, à cause du mouvement actuel de regroupement des concessionnaires, il y a des inventaires qui peuvent atteindre les 15 ou 20 millions de dollars sur lesquels il faut chaque jour payer des intérêts. Les intérêts peuvent atteindre les 250 ou 300 \$ par jour sur certains véhicules, selon le coût de chacun. Toute l'attention des concessionnaires se concentre sur le roulement de l'inventaire. Ils peuvent se passer d'avoir des véhicules en consignation, si je peux me permettre ce terme, sur leurs terrains et de demander à leurs vendeurs de s'en occuper alors qu'il faut faire rouler leur propre inventaire. Notre travail est complètement axé sur un roulement de 30 ou 60 jours. Dès qu'un véhicule est en inventaire depuis 90 à 120 jours, il fait l'objet d'une attention intense de la part des concessionnaires et du personnel de gestion des ventes.

Je comprends ce qui vous préoccupe, mais ce n'est pas une chose courante dans notre industrie.

**Le sénateur Tkachuk :** J'ai quelques questions à poser à M. Gibbs.

Recevez-vous des chèques de l'étranger en paiement?

**M. Gibbs :** Oui. La plupart des paiements que nous recevons sont des virements bancaires. Nous recevons des paiements de l'étranger, mais pour des achats qui sont faits à l'étranger.

do twice a year, many of the buyers are from Europe or further afield. Offshore cheques are less likely, but I guess it comes to the same thing.

**Senator Tkachuk:** How are paintings followed? Despite the bill and all the regulations we have and the big bureaucracy, we are not finding the money; that is the problem we have. My view is that they probably take the money somewhere outside Canada because it is difficult here, and deal with it in Mexico, South America or wherever. If someone buys a painting in, say, Mexico or South America and brings it to Canada, is that painting worth half a million bucks trucked, or is the owner carrying it on his arm in the airplane?

**Mr. Gibbs:** I have had to bring paintings back from England myself in an airplane, so it is possible to do that, yes. You have to declare it when you come into Canada, and you pay the GST, or HST now.

**Senator Tkachuk:** You declare it; you say you bought that painting somewhere else?

**Mr. Gibbs:** Yes. Generally speaking, we do not buy paintings ourselves. We are doing this for clients, so the very opposite; we are acting as brokers all the time, effectively, rather than owning the paintings.

Let us take the case where I brought a painting back from England. It was a painting that had been painted in Canada, taken by a diplomat to London, sold by his daughter 40 years later, and then brought back to Canada. That is not remotely suspicious, in my mind.

Say a private individual wanted to do that with the purpose of using the painting to launder money. If you read on the Internet about a process, yes, I understand that is a process that people use in certain countries where there are limits on taking cash out of a country. They can take a painting out of the country and then sell it in another country. That is a possibility. Again, it is not something we have come across or would expect to come across. It has not happened to us, in our knowledge, and I do not think it would be a normal thing to do, that is, using a Canadian auction house to launder money.

**Senator Tkachuk:** Mr. Gauthier, does your organization represent independent used car dealers?

**Mr. Gauthier:** No, we do not, senator.

**Senator Tkachuk:** Is there such an organization?

**Mr. Gauthier:** There is in Ontario.

**Senator Tkachuk:** Are they provincial or are they national?

Lorsque nous vendons des peintures de l'étranger, ce que nous faisons deux fois par année, beaucoup d'acheteurs viennent d'Europe et même de plus loin. Les chèques de l'étranger sont moins probables, mais cela revient sans doute au même.

**Le sénateur Tkachuk :** Comment assure-t-on le suivi des peintures? En dépit de la facture de loi, de tous les règlements et d'une grande bureaucratie, nous ne retrouvons pas l'argent. C'est le problème que nous avons. À mon avis, l'argent vient probablement de l'étranger, étant donné que les choses sont moins faciles au Canada, et les transactions se font au Mexique, en Amérique du Sud ou ailleurs. Si quelqu'un achète une peinture au Mexique, par exemple ou en Amérique du Sud et l'apporte au Canada, est-ce que la peinture qui vaut un demi-million de dollars est transportée par camion, ou le propriétaire la transporte-t-il lui-même à bord d'un avion?

**M. Gibbs :** J'ai déjà dû rapporter des peintures d'Angleterre par avion. C'est donc possible. Il faut les déclarer à l'arrivée au Canada, et il faut alors payer la TPS ou, désormais, la TVH.

**Le sénateur Tkachuk :** Vous déclarez la peinture? Vous dites que vous l'avez achetée ailleurs?

**M. Gibbs :** Oui. Généralement, nous n'achetons pas nous-mêmes des peintures. Nous le faisons pour le compte de clients. C'est donc tout à fait le contraire. Nous agissons toujours comme des courtiers, dans les faits, au lieu de devenir les propriétaires de peintures.

Prenons le cas où j'ai rapporté une peinture de l'Angleterre. C'était une œuvre réalisée au Canada, emportée par un diplomate à Londres, vendue par sa fille 40 ans plus tard, puis rapportée au Canada. Voilà qui est loin d'éveiller des doutes, me semble-t-il.

Supposons qu'un particulier veuille utiliser ce stratagème pour blanchir de l'argent au moyen d'une peinture. Oui, on peut lire sur Internet qu'il est possible d'utiliser un stratagème semblable, je comprends qu'on puisse l'employer dans certains pays où il y a des limites au montant d'argent qu'on peut sortir. On peut alors sortir la peinture et la vendre ensuite à l'étranger. C'est une possibilité. Mais là non plus, ce n'est pas une chose que nous avons vue se produire ou que nous nous attendons à voir un jour. Cela ne nous est pas arrivé, que nous sachions, et je ne crois pas que ce soit une chose normale, utiliser une maison canadienne de vente aux enchères pour blanchir de l'argent.

**Le sénateur Tkachuk :** Monsieur Gauthier, votre corporation représente-t-elle les vendeurs indépendants de voitures d'occasion?

**M. Gauthier :** Non, sénateur.

**Le sénateur Tkachuk :** Y a-t-il une organisation qui les représente?

**M. Gauthier :** Il y en a une en Ontario.

**Le sénateur Tkachuk :** Au niveau provincial ou au niveau national?

**Mr. Gauthier:** They are provincial. To my knowledge, there is not an equivalent used car association that represents used vehicle dealers nationally, but there is one in Ontario.

**Senator Tkachuk:** They sell fairly expensive vehicles.

**Mr. Gauthier:** They can.

**Senator Tkachuk:** At least in our city, I notice a lot more high-end vehicles on the road.

**Mr. Gauthier:** The vehicles last longer and the quality is better. There are approximately 4 million used vehicles sold in this country. Our association represents new vehicle dealers only, that is, dealers who have a franchise from a vehicle manufacturer.

**Senator Moore:** Thank you, gentlemen, for being here.

I want to follow up on Senator Tkachuk's question, Mr. Gibbs. When you brought that painting back into Canada, in the example that you cited, at customs, did you have to file or show a qualified appraisal document?

**Mr. Gibbs:** Yes. You have to present the value of the painting, but that is purely so that the correct amount of HST is paid.

**Senator Moore:** What establishes the value?

**Mr. Gibbs:** Well, the value would be established by fair market value, which is an estimation of what the painting would sell for at auction.

**Senator Moore:** In your catalogues, which I subscribe to, it is a range. When you go through customs, are you saying, "It could be worth \$20,000 or we could get \$30,000 for it; we are not sure"? Do you have a written appraisal from a qualified appraiser in, say, London or Canada?

**Mr. Gibbs:** Yes. A fair market value is an individual figure. An auction estimate is usually a conservative estimate of what we expect the painting to sell for. Let us say that we had an estimate in the catalogue of \$50,000 to \$80,000. It may well be that we expect that painting to sell for \$80,000 and, therefore, the fair market value would be \$80,000. In the case of this particular painting, my recollection is that the fair market value that was declared was marginally higher than the actual sale price.

**Senator Moore:** What I am getting at is how is that fair market value established? Is that Heffel's own piece of paper?

**Mr. Gibbs:** Yes.

**Senator Moore:** It is not from an appraiser in London?

**Mr. Gibbs:** No.

**Senator Moore:** Because they would not know that market?

**M. Gauthier :** Provincial. Que je sache, il n'y a aucune association nationale qui représente les marchands de voitures d'occasion au niveau national, mais il y en a une en Ontario.

**Le sénateur Tkachuk :** Ils vendent des véhicules assez coûteux.

**M. Gauthier :** Cela peut arriver.

**Le sénateur Tkachuk :** Au moins dans notre ville, je remarque beaucoup plus de voitures haut de gamme sur la route.

**M. Gauthier :** Les véhicules sont plus durables et leur qualité est supérieure. Il se vend environ 4 millions de véhicules d'occasion au Canada. Notre association ne représente que les vendeurs de véhicules neufs, c'est-à-dire les marchands qui sont concessionnaires d'un fabricant.

**Le sénateur Moore :** Messieurs, merci d'être parmi nous.

Je voudrais revenir sur la question du sénateur Tkachuk, monsieur Gibbs. Lorsque vous avez rapporté cette peinture au Canada, dans l'exemple que vous avez donné, aux douanes, avez-vous dû déposer ou produire un document d'évaluation établi par un expert?

**M. Gibbs :** Oui. Il faut présenter un document qui indique la valeur de la peinture, mais c'est seulement pour payer le bon montant de TVH.

**Le sénateur Moore :** Comment la valeur est-elle établie?

**M. Gibbs :** D'après la juste valeur marchande, c'est-à-dire une estimation de ce que la peinture rapporterait aux enchères.

**Le sénateur Moore :** Dans vos catalogues, auxquels je souscris, c'est une fourchette de valeurs qu'on indique. Lorsque vous vous présentez aux douanes, dites-vous : « Elle peut valoir 20 000 \$, mais nous pourrions en tirer 30 000 \$, nous ne savons pas »? Avez-vous une évaluation écrite établie par un expert compétent de Londres ou du Canada?

**M. Gibbs :** Oui. La juste valeur marchande est un chiffre unique. L'estimation en vue des enchères est une estimation prudente du prix de vente attendu. Disons que le catalogue indique une estimation de 50 000 \$ à 80 000 \$. Il se peut fort bien que nous nous attendions à ce que la peinture se vende à 80 000 \$. Par conséquent, la juste valeur marchande serait de 80 000 \$. Dans le cas de cette peinture, je crois me souvenir que la juste valeur marchande qui a été déclarée a été légèrement supérieure au prix de vente effectif.

**Le sénateur Moore :** Je voudrais savoir comment la juste valeur marchande est établie. Est-ce simplement un document que Heffel présente?

**M. Gibbs :** Oui.

**Le sénateur Moore :** Et pas un document produit par un expert de Londres?

**M. Gibbs :** Non.

**Le sénateur Moore :** Faute de connaissance du marché?

**Mr. Gibbs:** Yes. They would not know that market at all. We would establish the value. If it was a private individual doing the same thing, they may well contact us or they may well contact another appraiser and ask, "What value should I declare this in order to be honest about the value?"

**Senator Moore:** Is the painting taken out of the frame and rolled up or is it carried in the frame?

**Mr. Gibbs:** In this case, the painting was still in its frame and put in a suitcase, which was then put into the pilot's locker. I said to the Air Canada staff, "I would rather take this on the airplane than risk putting it in the hold," and they were happy to go through that process, particularly when I told them the value of the piece.

**Senator Moore:** Mr. Gauthier, I want to get back to a question that Senator Oliver asked you. Our vehicle theft rate is historically much higher in Canada than in the United States. You said it is about \$1 billion in Canada. How much is it in the United States, and how do you know?

**Mr. Gauthier:** I do not know the specific numbers, senator, but I believe that that was reported through the Insurance Bureau of Canada, their association. When we say historically higher here in that Canadian in the United States, we are looking at per capita. We are taking into account the number of vehicles stolen and the population of Canada versus that of the United States.

This is only conjecture, but I suspect that was because we had much more relaxed legislation here in this country and a lot less scrutiny of the shipping yards and at customs prior to this new, more rigorous legislation that it is in place today.

**Senator Moore:** When you talk about the theft rate, you are talking about vehicles, on a per capita basis, Canada versus the United States?

**Mr. Gauthier:** Correct.

**Senator Moore:** I find it interesting that you would say that you do not know what their business is or how they are managing to have less theft. Would you not talk to your counterpart in the U.S. at any time and say, "You guys seem to be doing better here in preventing crime"? Do you not do that at all?

**Mr. Gauthier:** No. We have a counterpart organization in the United States called NADA, but our communication to this point certainly has not been in that area. That has not been an area of focus for us.

**Senator Moore:** A billion dollars would get my attention.

**Mr. Gauthier:** It certainly would. As the Canadian Automobile Dealers Association, our organization is focused on helping our dealers to prevent vehicles being stolen from their lots.

**M. Gibbs :** Effectivement. Les experts londoniens ne connaîtraient rien au marché. C'est nous qui établissons la valeur. Si un particulier faisait la même chose, il se pourrait bien qu'il communique avec nous ou avec d'autres experts et demande : « Quelle valeur est-ce que je dois déclarer pour être honnête? »

**Le sénateur Moore :** La peinture est-elle retirée de son cadre et roulée ou bien est-elle transportée avec son cadre?

**M. Gibbs :** Dans ce cas-ci, la peinture était dans son cadre et elle a été mise dans une valise placée dans le compartiment du pilote. J'ai dit au personnel d'Air Canada : « Je préfère prendre ce bagage dans la cabine plutôt que de courir le risque de le placer dans la soute. » Il a été heureux de prendre ces dispositions, à plus forte raison lorsque je lui ai révélé la valeur de l'œuvre.

**Le sénateur Moore :** Monsieur Gauthier, permettez-moi d'en revenir à la question que le sénateur Oliver vous a posée. Le taux de vols de véhicules a toujours été plus élevé au Canada qu'aux États-Unis. Vous avez dit que ces vols représentaient environ un milliard de dollars au Canada. Quels sont les chiffres pour les États-Unis? Le savez-vous?

**M. Gauthier :** Je ne suis pas au courant des chiffres précis, sénateur, mais je crois que le Bureau d'assurance du Canada, association des assureurs, en a fait état. On dit qu'il y a toujours eu plus de vols de voitures au Canada qu'aux États-Unis, mais c'est par habitant. Il s'agit du nombre de véhicules volés par rapport à la population du Canada ou par rapport à celle des États-Unis.

Ce n'est peut-être que conjecture, mais je soupçonne que cela doit tenir au fait que nous avons au Canada des lois moins rigoureuses et beaucoup moins de surveillance dans les cours d'expédition et aux douanes avant la nouvelle loi plus rigoureuse qui est actuellement en place.

**Le sénateur Moore :** Quand vous parlez de taux de vols, vous voulez parler du nombre de véhicules par habitant, en comparant le Canada et les États-Unis?

**M. Gauthier :** C'est exact.

**Le sénateur Moore :** Il me semble curieux que vous disiez que vous ne savez pas comment les choses se passent aux États-Unis ni comment les Américains s'y prennent pour avoir moins de vols. Ne discutez-vous pas avec vos collègues aux États-Unis, et ne leur demandez-vous pas comment ils s'y prennent pour prévenir le crime? Ce n'est pas une démarche que vous faites?

**M. Gauthier :** Non. Il y a une organisation semblable à la nôtre aux États-Unis, NADA, mais jusqu'ici, nos communications n'ont pas porté là-dessus. Cela n'a pas été un centre d'intérêt.

**Le sénateur Moore :** Un milliard de dollars retiendrait mon attention.

**M. Gauthier :** Bien sûr. La Corporation des associations de détaillants d'automobiles cherche à aider ses membres à prévenir les vols de véhicules sur les terrains de leur commerce.

**Senator Moore:** I know, but would they have a few ideas that might help you out? That is all I was wondering about.

**The Acting Chair:** Mr. Gauthier, if you are able to find out that fact that Senator Moore asked about, it would be helpful if you could get it to our committee because it would give us an idea of scope.

**Mr. Gauthier:** We will do that, senator.

**The Acting Chair:** That would be very helpful.

**Mr. Gauthier:** Thank you for the question.

**The Acting Chair:** We have about a minute left. Are there any closing comments by any of you three gentlemen that you would like to share with us to help us in our study? They have to be about 30 seconds each, so it is a quick little clip. Mr. Gibbs, anything you want to leave us with?

**Mr. Gibbs:** I am grateful that you have invited me here. From the bottom of my heart, I believe that the auction industry, particularly the art auction industry, is not the place that this kind of thing would happen because the whole process is so transparent. As to whether art is used for money laundering, it appears, from what you read on the Internet, that it has been used, but I believe that it is unlikely to happen in our industry.

**The Acting Chair:** Thank you. Mr. Gauthier?

**Mr. Gauthier:** I would like to thank you all for giving us this opportunity. If I leave you with anything today, it is that the Canadian Automobile Dealers Association is more than willing to work with you and cooperate with you with regard to any initiative that you wish to take.

My point today was to point out that, in our business, because of the nature of our business and the competitive nature of financing, few transactions are in cash. If you wish to be, I guess, as efficient as possible with regard to curbing this type of activity, there might be other areas that could probably produce better results, but we will work with you in any way that you wish.

**The Acting Chair:** Thank you, Mr. Gauthier. Mr. Wilcox?

**Mr. Wilcox:** I agree with Mr. Gauthier. We are a fledgling organization in comparison to the automotive industry. We are struggling to get as many people as possible to follow our guidelines, and it is working. The industry itself is doing quite well in comparison to a lot of other industries. We are more than willing to work with the committee in whatever way they decide. Thank you, as well.

**The Acting Chair:** Thank you very much. Gentlemen, we appreciate your input today and your interest in assisting us.

**Le sénateur Moore :** Je sais, mais les Américains n'auraient-ils pas quelques idées qui vous seraient utiles? C'est tout ce que je me demandais.

**Le président suppléant :** Monsieur Gauthier, si vous pouviez nous communiquer les données que le sénateur vous a demandées, ce serait utile à notre comité, car cela nous donnerait une idée de la portée du phénomène.

**M. Gauthier :** Nous allons le faire, sénateur.

**Le président suppléant :** Ce serait très utile.

**M. Gauthier :** Merci de votre question.

**Le président suppléant :** Il nous reste environ une minute. Y aurait-il un dernier mot que vous voudriez nous laisser, tous les trois, pour nous aider dans notre examen de la loi? Il faut toutefois s'en tenir à une trentaine de secondes. C'est donc une intervention éclair. Monsieur Gibbs, un dernier message?

**M. Gibbs :** Je vous suis reconnaissant de m'avoir invité. Du fond du cœur, je suis convaincu que le secteur des ventes aux enchères, notamment dans le domaine artistique, n'est pas favorable au blanchiment d'argent, étant donné que le processus est tout à fait transparent. Quant à l'utilisation des œuvres d'art pour blanchir de l'argent, il semble que cela se soit fait, d'après ce que vous avez lu sur Internet, mais il me semble peu probable que cela se passe dans notre secteur.

**Le président suppléant :** Merci. Monsieur Gauthier?

**M. Gauthier :** Merci à vous tous de m'avoir permis de témoigner. S'il est un message que je voudrais vous laisser, c'est que la Corporation des associations de détaillants d'automobiles ne demande pas mieux que de travailler avec vous, de coopérer avec vous pour toute initiative que vous voudriez prendre.

J'ai voulu souligner aujourd'hui que, dans notre secteur, étant donné la nature de l'activité et le caractère concurrentiel du financement, il y a peu de transactions en argent liquide. Si vous recherchez le maximum d'efficacité dans la lutte contre le blanchiment d'argent, il y a d'autres domaines où vous obtiendriez probablement de meilleurs résultats, mais nous collaborerons avec vous de la façon qui vous conviendra.

**Le président suppléant :** Merci, monsieur Gauthier. Monsieur Wilcox?

**M. Wilcox :** Je suis d'accord avec M. Gauthier. Notre organisation a peu d'expérience, si on la compare au secteur de l'automobile. Nous faisons des efforts pour amener tout le monde à suivre nos lignes directrices, et nous obtenons des résultats. Notre secteur se tire bien d'affaire si on le compare à beaucoup d'autres. Nous sommes parfaitement disposés à collaborer avec le comité de la façon qui lui conviendra. Merci.

**Le président suppléant :** Merci beaucoup. Messieurs, nous vous savons gré de votre témoignage d'aujourd'hui et de votre volonté de nous aider.

In our next meeting on Wednesday, December 5, we will review the draft report on money laundering, which you should receive in your offices Monday afternoon.

On Thursday, December 6, we will have Gérald Cossette, the new director of FINTRAC.

That is our schedule for next week. I thank you all for your attendance and adjourn the meeting.

(The committee adjourned.)

À notre prochaine réunion, le mercredi 5 décembre, nous allons examiner le projet de rapport sur le blanchiment d'argent, que vous recevrez à vos bureaux lundi après-midi.

Le jeudi 6 décembre, nous accueillerons Gérald Cossette, le nouveau dirigeant du CANAFE.

Voilà le programme de la semaine prochaine. Merci à vous tous d'avoir été là. Je lève la séance.

(La séance est levée.)





SENATE



SÉNAT

CANADA

**Subject-matter of those elements contained in Divisions  
1, 3, 6 and 14 of Part 4 of Bill C-45, A second Act to  
implement certain provisions of the budget tabled in  
Parliament on March 29, 2012 and other measures**

*Report of the  
Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce*

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

NOVEMBER 2012

*Ce document est disponible en français.*

\* \* \*

This report and the Committee's proceedings are available online at

[www.senate-senat.ca/bancom.asp](http://www.senate-senat.ca/bancom.asp)

Hard copies of these documents are also available by contacting  
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088

Comments and reactions to this report can be  
brought to the attention of the committee by email at

[banking\\_banques@sen.parl.gc.ca](mailto:banking_banques@sen.parl.gc.ca)

## MEMBERSHIP

The Honourable Senator Irving Gerstein, Chair

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

and

The Honourable Senators:

\* James Cowan (or Claudette Tardif)  
Stephen Greene  
Mac Harb  
\* Marjory LeBreton, P.C. (or Claude  
Carignan)  
Ghislain Maltais  
Paul J. Massicotte

Wilfred P. Moore, Q.C.  
Donald H. Oliver, Q.C.  
Pierrette Ringuette  
Larry Smith  
Caroline Stewart Olsen  
David Tkachuk

\* *Ex Officio Members of the Committee*

*Other Senators who have participated on this study:*  
The Honourable Senators Brown, Day, Poirier and Rivard

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*  
Brett Stuckey, Analyst  
Adriane Yong, Analyst

*Senate Committees Directorate:*  
Brigitte Martineau, Administrative Assistant

*Clerk of the Committee:*  
Barbara Reynolds

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, October 30, 2012:

The Honourable Senator Carignan moved, seconded by the Honourable Senator Poirier:

That, in accordance with rule 10-11(1), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject-matter of all of Bill C-45, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures, introduced in the House of Commons on October 18, 2012, in advance of the said bill coming before the Senate;

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to sit for the purposes of its study of the subject-matter of Bill C-45 even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto; and

That, in addition, and notwithstanding any normal practice:

1. The following committees be separately authorized to examine the subject-matter of the following elements contained in Bill C-45 in advance of it coming before the Senate:

(a) the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce: those elements contained in Divisions 1, 3, 6 and 14 of Part 4;

(b) the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources: those elements contained in Divisions 4, 18 and 21 of Part 4;

(c) the Standing Senate Committee on Transport and Communications: those elements contained in Divisions 5, 12 and 20 of Part 4;

(d) the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples: those elements contained in Division 8 of Part 4; and

(e) the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry: those elements contained in Division 19 of Part 4;

2. The various committees listed in point one that are authorized to examine the subject-matter of particular elements of Bill C-45 submit their final reports to the Senate no later than November 30, 2012; and

3. As the reports from the various committees authorized to examine the subject-matter of particular elements of Bill C-45 are tabled in the Senate, they be deemed referred to the Standing Senate Committee on National Finance so that it may take those reports into consideration during its study of the subject-matter of all of Bill C-45.

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

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

## TABLE OF CONTENTS

PART 4, DIVISION 1: AMENDMENTS TO THE <i>TRUST AND LOAN COMPANIES ACT, THE BANK ACT AND THE INSURANCE COMPANIES ACT</i> .....	1
PART 4, DIVISION 3: AMENDMENTS TO THE <i>CANADA DEPOSIT INSURANCE CORPORATION ACT AND THE PAYMENT CLEARING AND SETTLEMENT ACT</i> .....	2
PART 4, DIVISION 6: <i>BRETTON WOODS AND RELATED AGREEMENTS ACT</i> .....	4
PART 4, DIVISION 14: <i>AGREEMENT ON INTERNAL TRADE IMPLEMENTATION ACT</i> .....	5
CONCLUSION.....	7
APPENDIX A: Witness List.....	8
APPENDIX B: Briefs submitted but did not appear before the Committee.....	9



**PART 4, DIVISION 1: AMENDMENTS TO THE *TRUST AND LOAN COMPANIES ACT*,  
*THE BANK ACT AND THE INSURANCE COMPANIES ACT***

Bill C-38, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures, permitted public-sector investment pools to be equity investors in federally regulated financial institutions upon approval by the Minister of Finance. Division 1 would amend the *Trust and Loan Companies Act*, the *Bank Act*, the *Insurance Companies Act* and the *Jobs and Economic Growth Act* to clarify the provisions governing the purchase of a small amount of a financial institution's shares by a public-sector investment pool and the approval process undertaken by the Minister of Finance.

In his appearance before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, the Minister of State (Finance) explained that Division 1 contains technical and coordinating amendments to support the provisions in Bill C-38; the objective of Division 1 and the provisions in Bill C-38 is to ensure that Canadian financial institutions are competitive with foreign financial institutions when attracting investors. He told the Committee that public-sector investment pools are allowed to invest in other sectors of the Canadian economy and that other jurisdictions – such as Australia, the United States, Switzerland and the United Kingdom – allow public-sector investment pools to invest in financial institutions.

The Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI) indicated that, for ministerial approvals, investments in Canadian financial institutions must be in the best interests of the financial system and are subject to national security considerations. In general, OSFI's role in ministerial approvals is to collect and analyze information regarding any prudential considerations, including the integrity of the applicant and the circumstances of any previous investments, and to provide its analysis to the Minister of Finance. Division 1 states that the Minister would not require OSFI's advice in order to approve an investment by a public-sector investment pool; however, OSFI indicated that it would inform the Minister of Finance if it had prudential concerns. Given that an issuance of shares can be a lengthy process, OSFI stated that the issuance and an application for approval occur concurrently. With the Basel III Accord imposing stricter capital requirements on financial institutions, OSFI suggested that financial institutions are likely seeking capital investments; however, Canadian banks are currently very well capitalized and the provisions in Division 1 would provide an opportunity to access additional capital. OSFI mentioned that a bank may reject an offer of investment if it is considering a repurchase of its shares.

Regarding national security considerations, OSFI said that the security status of any foreign investor is confirmed by it. It checks lists that identify individuals, companies and jurisdictions linked to terrorism, and consults with the Canadian Security Intelligence Service and the Royal Canadian Mounted Police. OSFI stated that public-sector investment pools that wish to invest must have a public mandate and must have commercial – not political – objectives. If the public-sector investment pool changes its mandate or objectives, OSFI indicated that the Minister of Finance can withdraw his/her approval. Lastly, OSFI confirmed that Division 1 would not alter the ownership limits set out in the legislation governing banks, trust and loan companies, and insurance companies.

The Canadian Life and Health Insurance Association (CLHIA) noted that the insurance industry supports the provisions in Division 1, which would allow Canadian financial institutions to be as competitive as international financial institutions when pursuing capital. The CLHIA confirmed that Division 1 pertains to the primary issuance of shares and that the rules for investment proposed in Division 1 are quite strict. Furthermore, it indicated that – like banks – insurance companies have a statutory ownership limit, which is 20%. As the financial institution and the potential investor would submit a joint application to the Minister of Finance for approval, the CLHIA suggested that the process would allow an insurance company to reject an attempted takeover by not supporting the application.

In its written submission to the Committee, the Canadian Bar Association (CBA) remarked that the banking sector is subject to strict size-based ownership rules, noting that banks with equity exceeding \$12 billion must be widely held; thus, any single shareholder or group of shareholders cannot own more than 20% of the voting shares, or 30% of the non-voting shares, of the bank and that the Minister of Finance must approve any investment in a Canadian bank of more than 10% of its shares. The CBA indicated that these ownership rules and the rules set out in Division 1 would allow the Minister of Finance to ensure that any investment is in the best interest of the financial sector.

#### **PART 4, DIVISION 3: AMENDMENTS TO THE CANADA DEPOSIT INSURANCE CORPORATION ACT AND THE PAYMENT CLEARING AND SETTLEMENT ACT**

In response to a Group of 20 (G20) commitment to preserve the stability of the global financial sector in relation to over-the-counter (OTC) derivative transactions, Division 3 would amend the provisions in the *Canada Deposit Insurance Corporation Act* that apply to bridge institutions – temporary financial institutions created to preserve critical functions of a Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) member institution facing insolvency – in order to ensure that administration, by a bridge institution, of a member institution that is facing insolvency does not trigger a condition imposed by an eligible financial contract (EFC) – such as a derivative agreement – entered into by that member institution. The *Payment Clearing and Settlement Act* would also be amended to support the central clearing and settlement of derivatives transactions. Moreover, Division 3 would provide for a limited automatic stay on the ability of certain counterparties of a failed CDIC member institution to terminate EFCs. In particular, the stay would have a duration of one business day following the incorporation of a bridge institution.

In his appearance before the Committee, the Minister of State (Finance) indicated that the objective of Division 3 is to reinforce Canada's financial stability framework and to fulfill a G20 commitment to support a financial sector reform agenda by improving the regulation of OTC derivative transactions. The Minister explained that the proposed changes would create a process for OTC derivative transactions that would be similar to the clearing that occurs at the end of the day in the stock market, when each transaction is settled. The Department of Finance said that no central counterparties (CCPs) that deal in OTC derivative transactions currently exist in Canada; however, some may be established in the future. It also noted that existing CCPs are not government entities, although they are supervised and regulated by governments. According to the Department, the main purpose of CCPs is to ensure that both parties to a transaction will be protected even if the other party fails; this protection is usually accomplished by requiring the parties to post collateral. Furthermore, it explained that – with Division 3 – OTC derivative



transactions would be required to be reported to a “trade repository,” which would collect information about trades and provide summary information about those trades; while much of the information would be available only to regulators, some information would be made public. According to the Department, Division 3 would also make a change in relation to the Bank of Canada and supervision of CCPs.

The Alberta Securities Commission (ASC) quoted the G20 statement from the 2009 Pittsburgh Summit: “all standardized OTC derivatives should be traded on exchanges or electronic trading platforms, where appropriate, and cleared through central counterparties by the end of 2012 at the latest. OTC derivatives contracts should be reported to trade repositories.” It also stated that Canadian regulators agreed that Canadian market participants should be required to clear OTC derivative transactions through CCPs. According to the ASC, Canada’s regime for OTC derivative clearing will likely be in place by the end of 2013, rather than by the end of 2012; that said, several other G20 countries will also miss the 2012 deadline. The ASC told the Committee that, after giving consideration to requiring the establishment of domestic CCPs, Canadian regulators concluded that there are not many market participants that would be able to undertake the role of a CCP in the most significant areas of OTC trading; consequently, global CCPs would be acceptable for authorized trading in Canada. Furthermore, the ASC clarified that increased transaction speed was not an objective of Division 3; in fact, most OTC derivative transactions would be slower due to the involvement of an additional party and the reporting requirements. It also shared its view that, eventually, all OTC derivative transactions that formerly took place between two parties and without reporting requirements will take place through a CCP and with a reporting system. In terms of oversight of CCPs, the ASC highlighted that the Bank of Canada would oversee OTC derivative transactions that are considered to be systemically important, while securities regulators would oversee other transactions, although they would not be required to approve individual transactions.

The Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) indicated that the proposed amendments to the *Canada Deposit Insurance Corporation Act* would enhance its ability to take on and preserve the critical functions of a failed CDIC member institution by providing time for it to determine which eligible financial contracts (EFCs) it wishes to transfer from the failed institution to a bridge institution. It also suggested that the proposed amendments would provide for a limited automatic stay on the ability of certain counterparties of a failed CDIC member institution to terminate EFCs; the stay would be one business day following the incorporation of the bridge institution.

The Bank of Canada addressed proposed changes to the *Payment Clearing and Settlement Act*, which it says would remove doubt regarding whether clearing houses have protections that – in the case of failure by a financial institution that has made an OTC derivative trade – are sufficient to allow them to claim transfers of collateral and other assets that support the derivative clearing systems. According to it, Division 3 would ensure that CCPs could successfully exercise their legal remedies, without risk of having those rights stayed or frozen; this proposed change would alleviate the concerns of global CCPs that Canadian law does not protect a CCP’s ability to exercise its right against Canadian participants.

In a joint presentation to the Committee, the Canadian Derivatives Clearing Corporation (CDCC) and the Montréal Exchange stated that amendments to the *Bankruptcy and Insolvency Act*, the *Companies’ Creditors Arrangement Act* and the *Winding-Up and Restructuring Act* maybe be

needed in the future to enhance legal certainty for all participants in the OTC derivative clearing process. In their view, the proposed removal of the requirement to settle Canadian dollar payments through the Bank of Canada implies that settlements would be made through Canadian chartered banks, or perhaps foreign banks, which could expose participants in the OTC derivatives market to greater credit and liquidity risk, and could increase systemic risk in Canada. Furthermore, the CDCC and the Montréal Exchange noted that, in the event that OTC derivative transactions be settled through the central bank be removed, Canadian legislation would be inconsistent with Principle 9 of the Committee on Payment and Settlement Systems and the International Organization of Securities Commissions; Principle 9 states: “A [financial markets infrastructure] should conduct its money settlements in central bank money, where practical and available, to avoid credit and liquidity risks.” The CDCC and the Montréal Exchange expressed their support for the proposed changes to the *Canada Deposit Insurance Corporation Act*.

#### **PART 4, DIVISION 6: *BRETTON WOODS AND RELATED AGREEMENTS ACT***

Following the implementation of quota reforms in Canadian legislation under Bill C-38, Division 6 would amend the *Bretton Woods and Related Agreements Act* to implement the governance reforms agreed to by International Monetary Fund (IMF) members in 2010. In particular, it would modify the manner in which members of the Executive Board are elected by eliminating the requirement that 5 of the 20 members be elected by the members with the largest quotas.

In his appearance before the Committee, the Minister of State (Finance) said that the change proposed in Division 6 is a consequential amendment to ensure that domestic legislation would reflect and ratify the updated IMF agreements on quota and governance reform. He also clarified that Division 6 would create no new obligations for Canada and is unrelated to IMF resources.

The Department of Finance stated that Division 6 would not change Canada’s representation on the IMF’s Executive Board. It indicated that Canada’s commitment to the IMF has increased by \$11 billion over the last five years.

The IMF described its Executive Board, indicating that there are 24 directors managing the IMF’s day-to-day operations, 19 of whom represent a cluster of countries and 5 of whom represent their country alone. The IMF observed that there are eight European directors and that the managing director is also European; by any measure, having 9 of 24 – or 37.5% - of the directors from a region is too large, giving rise to a need for greater representation for emerging countries. According to the IMF, in order to improve fairness and increase the IMF’s credibility, the distribution of representation must be improved, which requires three steps. The first step pertains to IMF quotas, which Canada has already ratified, while the second step concerns the IMF’s Articles of Agreement, which would be legislated through Division 6. The proposed amendment would eliminate the five positions filled by those who represent their country alone, thereby allowing all IMF members to have the ability to participate in a cluster. The second step would enter into force when three fifths of the IMF member countries, representing 85% of the total voting power, have accepted the proposed amendment. Currently, 69% have ratified and the IMF expects that the United States, which represents 16.75% of the vote, will soon ratify the proposed amendment. The IMF stated that the third step involves a re-examination of the way in

which quotas are calculated, an issue that will probably be discussed by the Executive Board during the winter.

Although the Centre for International Governance Innovation welcomed the proposed governance changes to the IMF, it saw the proposed changes as insufficient to make the IMF representative of the global economy. It stated that although two European countries have agreed to give up their director positions on the Executive Board in order to increase the representation of developing countries, the countries that will take over the positions are expected to be European, thereby changing the composition only in terms of the balance between developed and developing countries; Europe's position is expected to be maintained. For example, Poland is expected to take Belgium's chair. The Centre noted that there are broader governance issues to be debated, such as the role of the G20 in respect of the IMF, the manner in which countries not involved in the G20 can have a role in decision making, whether the Executive Board should have a supervisory or operational role, and the diversity of senior appointments and staff.

The IMF and the Centre for International Governance Innovation told the Committee that Division 6 reflects the IMF's updated Articles of Agreement.

#### **PART 4, DIVISION 14: AGREEMENT ON INTERNAL TRADE IMPLEMENTATION ACT**

Signed by the Canadian premiers in 1994, the objective of the Agreement on Internal Trade (AIT) is to lower barriers to the free movement of persons, goods and services among Canada's provinces and territories. Division 14 would amend the *Agreement on Internal Trade Implementation Act* to provide for the introduction of person-to-government dispute resolution processes and for the enforceability of orders resulting from the dispute-settlement process contained in the AIT, particularly disputes involving the various levels of government. The Division would also amend the Act's terminology in order to harmonize it with that used in the AIT and to clarify the effect of orders made under the Act. Lastly, the bill would repeal a subsection of the *Crown Liability and Proceedings Act* respecting proceedings initiated under the AIT.

In his appearance before the Committee, the Minister of Industry stated that internal trade has more than doubled since the AIT was signed. In order, the most active provinces in internal trade are Ontario, Quebec, Alberta and British Columbia; generally, the value of these provinces' international trade is twice that of their internal trade. The value of international trade of smaller provinces normally is equal to the value of their internal trade. The Minister explained that Division 14 has three purposes: to introduce monetary penalties that could be imposed against governments that do not respect their obligations under the AIT; to establish stricter criteria for individuals nominated to be on dispute-resolution panels; and to update and correct any inconsistencies in the language between the AIT and the *Agreement on Internal Trade Implementation Act*. According to the Minister, amendments proposed in Division 14 reflect changes to the AIT that were agreed upon in 2008 and 2012, and indicate a federal desire to respect the AIT's obligations and to reduce barriers to internal trade when the AIT meeting is chaired by the federal government in 2013. The Minister said that when an individual has a favourable decision against a government and is awarded a monetary penalty, which can range from \$250,000 to \$5 million, the individual would be indemnified only for the costs that he/she

incurred associated with the dispute-resolution process; the balance would be deposited into the Internal Trade Advancement Fund, which would be used to promote internal trade.

Regarding the nomination of individuals to dispute-resolution panels, the Department of Industry explained that the provinces and territories that are signatories to the AIT are able to appoint individuals to the roster lists for panels; these individuals need to have expertise in administrative law and/or dispute resolution, although expertise in any specific sector of the economy is not required. It indicated that the AIT's dispute-resolution process is similar to the process contained in the *North American Free Trade Agreement*, in that the parties have a number of opportunities to work together to achieve a resolution before a dispute-resolution panel is convened. According to the Department, there have been 52 disputes since the AIT came into effect in 1995, or about three disputes per year; 42 of the 52 disputes were government-to-government disputes, and about 33 have been resolved; penalties would not have been required to resolve these disputes. That said, the Canadian Federation of Independent Business, the Certified General Accountants Association of Canada (CGA-Canada), and other business organizations highlighted the lack of penalties as a weakness of the AIT.

The Chair of the Committee on Internal Trade, which is established under the AIT, supported Division 14. He said that legislative amendments are needed to implement the changes agreed upon in the 10<sup>th</sup> and 14<sup>th</sup> Protocols of Amendment to the AIT, and explained that the 10<sup>th</sup> Protocol of Amendment permits orders issued under the AIT against a government to be enforceable in the same manner as orders issued against the Crown in superior courts, while the 14<sup>th</sup> Protocol – which was approved in principle in June 2012 – incorporates the same dispute-resolution process for person-to-government disputes as for government-to-governments disputes. Moreover, the Chair indicated that provinces and territories that are signatories to the AIT have taken steps to enact or amend legislation in order to establish mechanisms to enforce the changes introduced in the 10<sup>th</sup> and 14<sup>th</sup> Protocols of Amendment. In his view, the Committee on Internal Trade should meet with stakeholders more often; however, given that the parties to the AIT meet once per year, meetings with stakeholders may be difficult to arrange. Regarding the Internal Trade Advancement Fund, the Chair indicated that the fund would be established for the purpose of reimbursing the costs associated with disputes under the AIT; however, details about how the funds would be disbursed have not been finalized by the Committee on Internal Trade.

CGA-Canada mentioned that it has participated in three disputes under the AIT. It supported the changes proposed in Division 14, feeling that there is little incentive for governments to comply with dispute-resolution panel rulings. It indicated that people, businesses and private-sector organizations encounter barriers to trade and labour mobility, and should have more opportunities to interact with the Committee on Internal Trade regarding AIT reforms. In commenting on the Internal Trade Advancement Fund, which is not contained in Division 14 and has not been discussed publicly by the parties to the AIT, CGA-Canada said that it may take up to 18 months before the 14<sup>th</sup> Protocol of Amendment is ratified and details of the Internal Trade Advancement Fund are released to the public. While CGA-Canada recognized that the objective of the Internal Trade Advancement Fund is to discourage non-meritorious complaints by individuals, it explained that complaints that reach the level of a dispute-resolution panel must have been seen to have merit, as there is a screening process under the AIT to ensure that complaints are warranted. CGA-Canada suggested that discussions on technical barriers to trade

and reduced regulatory red tape would be helpful to businesses: in particular, it mentioned that a harmonized federal-provincial/territorial approach to the number of regulations as well as to the duplication and overlap of regulations is required.

The Canadian Council of Chief Executives (CCCE) told the Committee that a number of bodies – such as the Organisation for Economic Co-operation and Development, the IMF and the Canadian Competition Policy Review Panel – have repeatedly stated that internal trade barriers are a major factor in Canada’s poor productivity performance. According to it, these barriers cost Canadian businesses up to \$14 billion a year; furthermore, the perception that Canada has internal barriers to trade affects the way in which international investors view the country. The CCCE supported the changes proposed in Division 14, believing – in particular – that the introduction of person-to-government dispute-resolution processes would be a major step toward enabling a free market within Canada. The CCCE noted that, for businesses, the goal of the dispute-resolution process is the elimination of the discriminatory practice or policy, not the payment of a penalty by the government and the continuation of the practice or policy; the 2008 changes to the AIT have resulted in every dispute being resolved through a change to the offending practice or policy, which was not the case prior to 2008. It suggested that the parties to the AIT should now discuss other issues, such as corporate registration, business licensing discrepancies, technical barriers to trade and labour mobility. It stated that labour mobility is particularly important in light of skill shortages in certain provinces and territories as well as the aging of Canada’s population. The CCCE expressed its hope that, in the future, more of the funds collected through monetary penalties would be made available to the parties bringing forth the dispute.

## **CONCLUSION**

The Committee wishes to note that a number of the changes proposed in Bill C-45 would amend legislation that was relatively recently examined by the Committee in the context of other bills. From that perspective, during the four hearings in relation to Divisions 1, 3, 6 and 14 of Part 4 of Bill C-45, the Committee heard from witnesses from whom it routinely consults, including relevant federal departments and agencies as well as stakeholders. During the hearings, Committee members were provided with an opportunity to pose questions to the witnesses; these questions were completely and satisfactorily answered by them.

Finally, Division 14 addresses a variety of issues in relation to internal trade. The Committee urges the federal and provincial/territorial governments to work together with a view to reducing barriers to internal trade.

**APPENDIX A: Witness List**

<b>ORGANIZATION</b>	<b>NAME, TITLE</b>	<b>DATE OF APPEARANCE</b>	<b>COMMITTEE ISSUE NO.</b>
Department of Finance Canada	The Honourable Ted Menzies, P.C., M.P., Minister of State (Finance)	2012-11-06	26
Industry Canada	The Honourable Christian Paradis, P.C., M.P., Minister of Industry	2012-11-06	26
Industry Canada	Krista Campbell, Director General, Strategic Policy Branch	2012-11-06	26
Department of Finance Canada	Wayne Foster, Director, Financial Markets Division	2012-11-06	26
Department of Finance Canada	Jane Pearce, Director, Financial Institutions	2012-11-06	26
Department of Finance Canada	Jeremy Rudin, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch	2012-11-06	26
Department of Finance Canada	Rob Stewart, Assistant Deputy Minister, International Trade and Finance	2012-11-06	26
Canada Deposit Insurance Corporation	Greg Cowper, Director, Policy	2012-11-07	26
Canadian Securities Administrators	William S. Rice, Chair, and Chair, Alberta Securities Commission	2012-11-07	26
Canada Deposit Insurance Corporation	Chantal Richer, Director, Legal Services	2012-11-07	26
Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada	Philippe-A. Sarrazin, Managing Director, Legislation and Policy Initiatives	2012-11-07	26
Bank of Canada	Robert Turnbull, Special Counsel, Financial System	2012-11-07	26
Canadian Life and Health Insurance Association	Frank Zinatelli, Vice President and General Counsel	2012-11-07	26

ORGANIZATION	NAME, TITLE	DATE OF APPEARANCE	COMMITTEE ISSUE NO.
Centre for International Governance Innovation	Thomas A. Bernes, Distinguished Fellow and Former Executive Director	2012-11-08	26
Canadian Council of Chief Executives	Joe Blomeley, Policy Analyst	2012-11-08	26
Canadian Council of Chief Executives	John Dillon, Vice President, Policy, and Corporate Counsel	2012-11-08	26
International Monetary Fund	The Honourable Thomas A. Hockin, P.C., Executive Director	2012-11-08	26
Certified General Accountants Association of Canada	Carole Presseault, Vice President, Government and Regulatory Affairs	2012-11-08	26
Committee on Internal Trade	The Honourable David Ramsay, MLA, Chair, Minister of Industry, Tourism and Investment, NWT	2012-11-08	26
Government of the Northwest Territories	Peter Vician, Deputy Minister, Department of Industry, Tourism and Investment	2012-11-08	26
Montreal Exchange	Pauline Ascoli, Vice President, Legal Affairs (Derivatives)	2012-11-21	27
Canadian Derivatives Clearing Corporation	Glenn Goucher, President and Chief Clearing Officer	2012-11-21	27

**APPENDIX B: Briefs submitted but did not appear before the Committee**

ORGANIZATION	NAME
Canadian Bankers Association	Marion G. Wrobel





SÉNAT



SENATE

CANADA

**La teneur des éléments des Sections 1, 3, 6 et 14 de la Partie 4  
du projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines  
dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012  
et mettant en œuvre d'autres mesures**

*Rapport du*  
***Comité sénatorial permanent***  
***des banques et du commerce***

L'honorable Irving Gerstein, président  
L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P., vice-présidente

NOVEMBRE 2012

*This document is available in English.*

\* \* \*

Le présent rapport et les délibérations du comité  
peuvent être consultés en ligne en visitant le

[www.senate-senat.ca/bancom.asp](http://www.senate-senat.ca/bancom.asp)

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant  
avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088

Vos commentaires et impressions sur ce rapport  
peuvent être portés à l'attention du Comité par courriel à

[banking\\_banques@sen.parl.gc.ca](mailto:banking_banques@sen.parl.gc.ca)

## MEMBRES

L'honorable sénateur Irving Gerstein, président

L'honorable sénatrice Céline Hervieux-Payette, C.P., vice-présidente

et

les honorables sénateurs :

\* James Cowan (ou Claudette Tardif)  
Stephen Greene  
Mac Harb  
\* Marjory LeBreton, C.P. (ou Claude  
Carignan)  
Ghislain Maltais  
Paul J. Massicotte

Wilfred P. Moore, c.r.  
Donald H. Oliver, c.r.  
Pierrette Ringuette  
Larry Smith  
Caroline Stewart Olsen  
David Tkachuk

\* *Membres d'office du Comité*

*Autres sénateurs ayant participé à cette étude :*  
Les honorables sénateurs Brown, Day, Poirier et Rivard

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*  
Brett Stuckey, analyste  
Adriane Yong, analyste

*Direction des comités du Sénat :*  
Brigitte Martineau, adjointe administrative

*Greffière du comité :*  
Barbara Reynolds

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* le mardi 30 octobre 2012:

L'honorable sénateur Carignan propose, appuyé par l'honorable sénateur Poirier,

Que, conformément à l'article 10-11(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner la teneur complète du projet de loi C-45, Loi no 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures, déposé à la Chambre des communes le 18 octobre 2012, avant que ce projet de loi soit présenté au Sénat;

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à siéger pour les fins de son examen de la teneur du projet de loi C-45 même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

Que, de plus, et nonobstant toute pratique habituelle :

1. Les comités suivants soient individuellement autorisés à examiner la teneur des éléments suivants du projet de loi C-45 avant qu'il soit présenté au Sénat :

a) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments des Sections 1, 3, 6 et 14 de la Partie 4;

b) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments des Sections 4, 18 et 21 de la Partie 4;

c) le Comité sénatorial permanent des transports et des communications : les éléments des Sections 5, 12 et 20 de la Partie 4;

d) le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones : les éléments de la Section 8 de la Partie 4;

e) Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts : les éléments de la Section 19 de la Partie 4;

2. Chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-45, soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 novembre 2012;

3. Au fur et à mesure que les rapports des comités autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-45 seront déposés au Sénat, ces rapports soient renvoyés d'office au Comité sénatorial permanent des finances nationales afin que ce comité puisse les prendre en considération au cours de son examen de la teneur complète du projet de loi C-45.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

## TABLE DES MATIÈRES

PARTIE 4, SECTION 1 : MODIFICATIONS À LA <i>LOI SUR LES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DE PRÊT</i> , À LA <i>LOI SUR LES BANQUES ET À LA LOI SUR LES SOCIÉTÉS D'ASSURANCES</i> .....	1
PARTIE 4, SECTION 3 : MODIFICATIONS À LA <i>LOI SUR LA SOCIÉTÉ D'ASSURANCE-DÉPÔTS DU CANADA ET LA LOI SUR LA COMPENSATION ET LE RÈGLEMENT DES PAIEMENTS</i> .....	2
PARTIE 4, SECTION 6 : <i>LOI SUR LES ACCORDS DE BRETTON WOODS ET DES ACCORDS CONNEXES</i> .....	5
PARTIE 4, SECTION 14 : <i>LOI DE MISE EN OEUVRE DE L'ACCORD SUR LE COMMERCE INTÉRIEUR</i> .....	6
CONCLUSION.....	9
ANNEXE A : Liste des témoins .....	10
ANNEXE B : Mémoires soumis au comité sans comparution de l'auteur.....	12



**PARTIE 4, SECTION 1 : MODIFICATIONS À LA LOI SUR LES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DE PRÊT, À LA LOI SUR LES BANQUES ET À LA LOI SUR LES SOCIÉTÉS D'ASSURANCES**

Le projet de loi C-38, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures, autorisait certains fonds communs de placement du secteur public à investir dans les institutions financières fédérales sur approbation du ministre des Finances. La section 1 modifierait la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, la *Loi sur les banques*, la *Loi sur les sociétés d'assurances* et la *Loi sur l'emploi et la croissance économique* de manière à clarifier les dispositions régissant l'achat par les fonds communs de placement du secteur public d'un petit nombre d'actions d'une institution financière et à définir le processus d'approbation par le ministre des Finances.

Lors de son témoignage devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, le ministre d'État (Finances) a expliqué que la section 1 comportait des dispositions de nature technique et de coordination à l'appui du projet de loi C-38. La section 1 du projet de loi C-45 et le projet de loi C-38 visent à assurer la compétitivité des institutions financières canadiennes par rapport aux institutions étrangères lorsqu'il s'agit d'attirer les investisseurs. Le ministre d'État a déclaré au Comité que les fonds communs de placement du secteur public ont le droit d'investir dans d'autres secteurs de l'économie canadienne et que d'autres pays – l'Australie, les États-Unis, la Suisse et le Royaume-Uni – leur permettent d'investir dans les institutions financières.

Le directeur général du Bureau du surintendant des institutions financières a signalé que, à l'instar des autres cas d'agrément du ministre, les placements doivent servir au mieux les intérêts du secteur financier et respecter des critères de sécurité nationale. En général, le rôle du Bureau dans le mécanisme d'agrément du ministre se résume à recueillir et à analyser de l'information concernant les considérations de prudence, notamment sur l'intégrité du demandeur et les investissements antérieurs, ainsi qu'à présenter les résultats de cette analyse au ministre des Finances. Aux termes de la section 1, le ministre n'est pas obligé de tenir compte de l'avis du Bureau lors de l'agrément d'un investissement effectué par un fonds commun de placement du secteur public. Le directeur général a néanmoins fait savoir que le Bureau informerait le ministre des Finances s'il existait des considérations de prudence. Une émission d'actions prenant beaucoup de temps, le directeur général du Bureau a affirmé que l'émission d'actions et la demande d'agrément se font en même temps. Comme l'accord de Bâle III resserre les règles sur l'exigence de fonds propres des institutions financières, le directeur général a laissé entendre que les institutions financières cherchaient probablement des investissements en capitaux. Il faut savoir que les banques canadiennes sont très bien capitalisées et que les dispositions de la section 1 leur permettraient d'accéder à d'autres capitaux. Le témoin a souligné qu'une banque peut refuser une offre d'investissement si elle envisage de procéder au rachat de ses actions.

En ce qui a trait aux considérations liées à la sécurité nationale, le directeur général du Bureau a dit faire enquête sur tous les investisseurs étrangers. En effet, il consulte entre

---

autres les listes de personnes, d'entreprises et de pays liés au terrorisme et communique avec le Service canadien du renseignement de sécurité et la GRC. Par ailleurs, il a déclaré que les fonds communs de placement du secteur public désireux d'investir devaient être dotés d'un mandat public et viser des objectifs économiques, et non pas politiques. Si un fonds commun de placement modifiait son mandat ou ses objectifs, le ministre peut retirer son agrément. Pour finir, le témoin confirme que la section 1 ne changeait en rien les restrictions de propriété prescrites par les lois régissant les banques, les fiducies et les sociétés de prêts, et les compagnies d'assurance.

Selon le porte-parole de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP), l'industrie des assurances de personnes appuie les dispositions de la section 1, qui rendraient les institutions financières canadiennes aussi compétitives que les étrangères dans leur recherche de capitaux. Le témoin confirme que la section 1 porte sur l'émission initiale d'actions et que les règles proposées sur les investissements sont assez strictes. De plus, il indique que, comme les banques, les compagnies d'assurance doivent respecter le plafond de propriété fixé à 20 % par la loi. Puisqu'une institution financière et son investisseur potentiel doivent présenter une demande d'agrément conjointe au ministre des Finances, l'APPAC laisse entendre que ce mécanisme permettrait à une compagnie d'assurance de contrecarrer une tentative de prise de contrôle en refusant d'appuyer une demande.

Dans son mémoire au Comité, l'Association du Barreau canadien (ABC) a fait remarquer que le secteur bancaire devait se soumettre à de rigoureuses règles de propriété fondées sur la taille de l'institution, et que les banques dont le portefeuille vaut plus de 12 milliards de dollars devaient avoir des actionnaires multiples. Par conséquent, aucun actionnaire particulier ni groupe d'actionnaires ne peut posséder plus de 20 % des actions avec droit de vote ou plus de 30 % d'actions sans droit de vote d'une même banque. L'Association écrit aussi que le ministre des Finances doit agréer tout investissement supérieur à 10 % des actions d'une banque canadienne. Les règles sur la propriété et celles expliquées dans la section 1 permettraient au ministre des Finances de veiller à ce que les investissements servent au mieux les intérêts du secteur financier.

#### **PARTIE 4, SECTION 3 : MODIFICATIONS À LA LOI SUR LA SOCIÉTÉ D'ASSURANCE-DÉPÔTS DU CANADA ET LA LOI SUR LA COMPENSATION ET LE RÈGLEMENT DES PAIEMENTS**

En réponse à un engagement du Groupe des 20 visant à préserver la stabilité du secteur financier mondial en ce qui a trait aux transactions de produits dérivés de gré à gré, la section 3 modifierait les dispositions de la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* s'appliquant aux institutions-relais – institutions financières temporaires créées pour préserver les activités essentielles d'un membre de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) en situation d'insolvabilité afin d'empêcher que l'administration d'une institution membre en situation d'insolvabilité par une institution-relais engendre une condition imposée par un contrat financier admissible, comme une entente sur l'instrument dérivé conclue par cette institution membre. Par ailleurs, la *Loi sur la*



*compensation et le règlement des paiements* serait modifiée de manière à soutenir les activités centrales de compensation et de règlement des transactions sur instruments dérivés. En outre, la section 3 prévoirait une suspension automatique pour empêcher certaines contreparties d'une institution membre de la SADC en faillite de résilier des contrats financiers admissibles. En particulier, la suspension serait d'une durée d'une journée ouvrable suivant la constitution d'une institution-relais.

Lorsqu'il a témoigné devant le Comité, le ministre d'État (Finances) a dit que la section 3 visait à renforcer le cadre de stabilité financière du Canada et à respecter un engagement pris par le Canada lors du G20, soit d'appuyer une réforme du secteur financier par l'amélioration de la réglementation des produits dérivés de gré à gré. Il a expliqué que les modifications proposées créeraient un mécanisme de compensation pour les produits dérivés de gré à gré semblable à celui qui entre en jeu à la clôture de la bourse tous les jours, lorsque les produits sont échangés. Un représentant du ministère des Finances a déclaré qu'aucun mécanisme de compensation centralisée ne s'occupe des produits dérivés de gré à gré au Canada, mais que certains mécanismes pourraient être créés. Il a observé que les mécanismes actuels ne sont pas gouvernementaux, même s'ils sont supervisés et réglementés par des ordres de gouvernement. Selon le ministère, ces mécanismes, ou contrepartie centrale, compensation centralisée servent surtout à protéger les parties d'un échange lorsqu'une partie déclare faillite. Cette protection est généralement assurée par des biens offerts en garantie. De plus, le représentant a expliqué que, sous le régime de la section 3, les échanges de produits dérivés de gré à gré devront être inscrits à un répertoire des opérations qui contiendrait l'information sur les échanges et qui en fournirait un résumé. Même si la majeure partie de l'information sera réservée aux autorités de réglementation, une autre partie serait rendue publique. Selon le Ministère, la section 3 entraînerait aussi un changement relativement à la Banque du Canada et à la supervision des contreparties centrales.

Le président de la Commission des valeurs mobilières de l'Alberta a tout d'abord cité la Déclaration des dirigeants du Sommet de Pittsburgh de 2009 : « Tous les contrats dérivés normalisés de l'OTC devraient, d'ici la fin de 2012 au plus tard, se transiger sur des plateformes boursières ou commerciales électroniques, au besoin, et être approuvés par les contreparties centrales. Ces contrats devraient être signalés aux dépositaires commerciaux ». Selon lui, les responsables canadiens de la réglementation s'entendent pour dire que les acteurs sur les marchés canadiens devraient faire l'objet d'une compensation par une contrepartie centrale. De l'avis de la Commission des valeurs mobilières de l'Alberta, le régime canadien de compensation des produits dérivés sera mis en place à la fin de 2013, plutôt qu'à la fin de 2012; cela dit, plusieurs autres pays du G20 ne respecteront pas la date butoir de 2012. Le témoin a affirmé au Comité que, après avoir étudié la nécessité de créer des contreparties centrales au Canada, les organismes de réglementation ont conclu que peu d'acteurs pouvaient jouer le rôle de contrepartie centrale dans les plus importants marchés des produits dérivés. Par conséquent, on permettrait aux contreparties centrales d'opérer au Canada. De plus, le témoin a précisé que la section 3 ne vise pas l'accélération du processus; d'ailleurs, dans la réalité, la plupart des transactions de produits dérivés prennent du temps en raison de la présence d'une partie supplémentaire et des exigences de consignation. Il ajoute que les

---

transactions qui s'effectuaient auparavant entre deux parties sans exigence de consignation devront, à terme, passer par une contrepartie centrale et être consignées. Aussi, le témoin souligne que la Banque du Canada assurerait la surveillance des transactions de produits dérivés d'importance systémique tandis que les organismes de réglementation des valeurs mobilières surveilleraient les autres transactions, même s'ils ne sont pas tenus d'approuver chacune d'elles.

Le représentant de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) a expliqué que les modifications proposées donneraient à la SADC des moyens accrus d'assumer et de préserver les fonctions essentielles de l'un de ses membres en faillite. Elles lui donneraient le temps de décider quels contrats financiers admissibles elle veut transférer de l'institution membre en faillite à une institution-relais et prévoient une suspension automatique d'un jour ouvrable pour empêcher certaines contreparties d'une institution membre de la SADC en faillite de résilier des contrats financiers admissibles.

Le témoin de la Banque du Canada a abordé les changements proposés à la *Loi sur la compensation et le règlement des paiements*, qui lèveraient tout doute à savoir si les chambres de compensation ont des mesures de protection suffisantes, dans le cas de la faillite d'une institution financière dotée d'un portefeuille de produits dérivés, pour leur permettre de réclamer le transfert des biens cédés en garantie et d'autres actifs qui étayent les systèmes de compensation d'instruments dérivés. De l'avis de la Banque, la section 3 ferait en sorte que les chambres de compensation exerceraient les recours juridiques à leur disposition, sans craindre que leurs droits ne soient suspendus ou gelés. Ainsi, les modifications envisagées répondent également aux inquiétudes de certaines contreparties centrales d'envergure internationale convaincues que la législation canadienne ne protège pas leur capacité d'exercer leurs droits à l'encontre d'un participant canadien défaillant.

Durant un exposé conjoint au Comité, les représentants de la Corporation canadienne de compensation de produits dérivés et de la Bourse de Montréal ont déclaré qu'il faudra probablement modifier la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* et la *Loi sur les liquidations et les restructurations* pour conférer une certitude juridique à tous les participants au mécanisme de compensation des produits dérivés. À leur avis, la proposition de ne plus obliger les participants à verser des dollars canadiens à la Banque du Canada laisse entendre que les échanges passeraient par des banques à charte canadiennes, ou peut-être même des banques étrangères, ce qui exposerait les acteurs sur les marchés des produits dérivés à des risques accrus d'illiquidité du marché et de crédit et par le fait même qui augmenterait le risque systémique pour le Canada. De plus, les représentants des deux organisations ont fait observer que, si l'échange des produits dérivés ne relevait plus de la Banque du Canada, la législation canadienne ne serait plus conforme au neuvième principe du Comité sur les systèmes de paiement et de règlement et de l'Organisation internationale des commissions des valeurs selon lequel les infrastructures de marchés financiers devraient faire en sorte que les règlements en argent se fassent dans la devise de la banque centrale, dans la mesure du possible, pour éviter les risques d'illiquidité et de crédit. La Corporation canadienne de compensation de produits dérivés et la Bourse de

Montréal ont fait part de leur appui aux modifications proposées à la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*.

**PARTIE 4, SECTION 6 : LOI SUR LES ACCORDS DE BRETTON WOODS ET DES ACCORDS CONNEXES**

Après la mise en œuvre des réformes des quotes-parts dans les lois canadiennes aux termes du projet de loi C-38, la section 6 modifierait la *Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes* pour mettre en œuvre les réformes en matière de gouvernance convenues par les membres du Fonds monétaire international (FMI) en 2010. En particulier, elle modifierait la manière dont les membres du conseil d'administration sont élus, en éliminant l'exigence selon laquelle 5 des 20 membres soient élus par les membres ayant la quote-part la plus importante.

Lors de sa comparution devant le Comité, le ministre d'État (Finances) a déclaré que la modification consécutive proposée avait pour but de rendre la loi canadienne conforme aux accords importants portant sur la réforme des quotes-parts et de la gouvernance du FMI et de ratifier les changements à apporter. Il a aussi précisé que la section 6 ne créerait pas de nouvelles obligations pour le Canada et n'a rien à voir avec les ressources dont dispose le FMI.

Un témoin du ministère des Finances a fait savoir que la section 6 ne modifierait pas la représentation du Canada au conseil d'administration du FMI. Il ajoute que la contribution du Canada au FMI a augmenté de 11 milliards de dollars au cours des cinq dernières années.

Le porte-parole du FMI a donné des détails sur le conseil d'administration de l'organisme international, qui est composé de 24 membres chargés de gérer les activités quotidiennes, dont 19 représentent des pays regroupés et les 5 autres représentent un pays seulement. Il a observé que les huit directeurs et le directeur général sont européens et que la présence de 9 représentants de l'Europe sur 24, soit 37,5 %, était trop forte, compte tenu de la nécessité d'accorder plus de place aux pays émergents. Selon le FMI, en vue d'améliorer l'équité et sa propre crédibilité, il faut réformer, en trois étapes, la proportion de la représentation. La première étape repose sur les quotes-parts au FMI, ce que le Canada a déjà ratifié, et la deuxième concerne les Statuts du Fonds monétaire international, changements qui seraient incorporés à la loi canadienne par la section 6. Les modifications proposées élimineraient les cinq sièges qui représentent seulement un pays, ce qui permettrait à tous les membres du FMI d'intégrer un groupe de pays. La deuxième étape de la réforme serait mise en vigueur lorsque les trois cinquièmes des pays membres du FMI, soit 85 % des membres avec droit de vote, auront adopté cette mesure. Quelque 69 % des membres ont déjà ratifié ce changement et le FMI s'attend à ce que les États-Unis, comptant pour 16,75 % du vote, le ratifient sous peu. Le porte-parole a indiqué que la troisième étape consiste à réexaminer le calcul des quotes-parts, ce dont discutera le conseil d'administration cet hiver.

Même si le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale a accueilli favorablement les changements proposés à la gouvernance du FMI, il les juge insuffisants à faire du FMI le représentant de l'économie mondiale. Même si deux pays européens ont renoncé à leur siège au sein du conseil d'administration pour augmenter la présence des pays en développement, on s'attend à ce qu'ils occupent d'autres postes généralement dévolus à des Européens. On modifie la composition du conseil seulement pour atteindre un équilibre entre pays développés et pays en développement. La position de l'Europe ne devrait pas changer. Par exemple, la Pologne prendra probablement le siège de la Belgique. Le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale a noté que d'autres questions de gouvernement de plus grande ampleur devraient être abordées, comme le rôle du G20 par rapport au FMI, la façon dont les pays non membres du G20 peuvent participer au processus décisionnel, si le conseil d'administration devrait remplir une fonction de supervision ou un rôle opérationnel, et comment assurer la diversité pour les nominations à de hauts postes ainsi que du personnel.

Les porte-parole du FMI et du Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale ont confirmé au Comité que la section 6 cadrerait avec les Statuts du FMI mis à jour.

#### **PARTIE 4, SECTION 14 : LOI DE MISE EN OEUVRE DE L'ACCORD SUR LE COMMERCE INTÉRIEUR**

L'*Accord sur le commerce intérieur (ACI)*, signé en 1994 par les premiers ministres des provinces et territoires, vise à diminuer les obstacles à la libre circulation des personnes, des biens et des services entre les provinces et les territoires du Canada. La section 14 modifierait la *Loi de mise en œuvre de l'Accord sur le commerce intérieur* de manière à instaurer des procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement et à prévoir la force exécutoire des décisions découlant du mécanisme de règlement des différends de l'ACI, surtout en ce qui a trait aux différends opposant les divers ordres de gouvernement. Par ailleurs, la section modifierait la terminologie de la loi pour l'harmoniser avec celle de l'ACI et clarifier l'effet des décisions prises en vertu de celle-ci. Enfin, le projet de loi abrogerait un paragraphe de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* en ce qui a trait aux poursuites engagées en vertu de l'ACI.

Lors de son témoignage devant le Comité, le ministre de l'Industrie a affirmé que le commerce intérieur a plus que doublé depuis la signature de l'ACI. Les provinces les plus actives en commerce intérieur sont, dans l'ordre l'Ontario, le Québec, l'Alberta et la Colombie-Britannique. En général, leur commerce international de ces provinces vaut le double de leur commerce intérieur. Pour ce qui est des autres provinces, leurs commerces intérieur et extérieur s'équivalent. Le ministre a expliqué que la section 14 poursuivait trois objectifs : mettre en place des sanctions pécuniaires qui seraient imposées aux provinces ne respectant pas leurs obligations prescrites par l'ACI; établir des critères plus stricts relativement à la nomination des personnes à des groupes spéciaux sur le règlement des différends ainsi qu'uniformiser la terminologie utilisée dans l'*Accord sur le commerce intérieur* et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord sur le commerce intérieur*

et remédier aux incohérences terminologiques. D'après le ministre, les modifications proposées dans la section 14 illustrent les changements à l'ACI qui ont été adoptés en 2008 et 2012, de même que la volonté du gouvernement à faire respecter les obligations prescrites par l'*Accord* et à réduire les obstacles au commerce intérieur, thème de la réunion sur l'ACI organisée par le gouvernement en 2013. Par ailleurs, le ministre a indiqué que, lorsqu'un particulier gagne son recours contre une province et que cette province se voit infligée une sanction entre 250 000 et 5 millions de dollars, le particulier serait dédommagé uniquement pour les coûts associés au règlement du différend et le reste serait versé au Fonds d'avancement du commerce intérieur, qui servira à promouvoir le commerce intérieur.

Pour ce qui est de la nomination des personnes à des groupes spéciaux sur le règlement des différends, une représentante du ministère de l'Industrie a expliqué que les provinces et territoires signataires de l'ACI peuvent tous ajouter des noms à la liste de candidats à œuvrer dans les groupes spéciaux. Ces derniers doivent avoir de l'expérience en droit administratif ou en règlement de différends, sans être spécialisés dans un seul secteur d'activité. Elle a précisé que le mécanisme de règlement de différend de l'ACI ressemble à celui de l'Accord de libre-échange nord-américain dans la mesure où les parties peuvent se consulter pour résoudre le différend avant de convoquer un groupe spécial. Selon la représentante, il y a eu 52 différends depuis l'entrée en vigueur de l'ACI en 1995, soit environ trois par année. Quelque 42 d'entre eux étaient entre gouvernements et près de 33 différends ont été réglés et aucune sanction n'a dû être imposée. Cela dit, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, l'Association des comptables généraux accrédités du Canada et d'autres regroupements professionnels jugent que l'absence de sanctions est une lacune de l'ACI et l'ont signalé au Comité.

Le président du Comité du commerce intérieur, établi sous les auspices de l'ACI, a dit appuyer la section 14. Il a dit que les modifications à la loi sont nécessaires pour mettre en œuvre des changements adoptés à la signature du Dixième et Quatorzième protocole de modification à l'Accord. Le Dixième protocole prévoit que les parties prennent les mesures nécessaires pour, premièrement, garantir qu'une ordonnance sur les dépens prévus au tarif rendue par un organe décisionnel puisse être exécutée de la même façon qu'une ordonnance contre le ministère public rendue par les tribunaux supérieurs de cette partie, tandis que le Quatorzième protocole, approuvé en principe en juin 2012, intègre la structure de base des procédures de règlement des différends entre gouvernements aux procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement. Le président ajoute que les provinces et territoires signataires de l'ACI ont mis en vigueur des mesures législatives ou modifié leurs lois respectives pour établir un mécanisme afin de mettre en application les modifications apportées par les Dixième et Quatorzième protocoles de modification. De l'avis du président, le comité du commerce intérieur devrait rencontrer les acteurs plus souvent. Cependant, comme les parties de l'ACI se réunissent une fois l'an, des rencontres avec les acteurs pourraient s'avérer difficiles à organiser. En ce qui concerne le Fonds d'avancement du commerce intérieur, le président a affirmé que le fonds servirait à rembourser les frais associés aux différends prévus par l'ACI, mais que le comité du commerce intérieur n'a pas encore mis les derniers détails au point quant au mode de déboursement.

La porte-parole de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada (CGA-Canada) a déclaré que l'Association a participé à trois différends prévus par l'ACI et que l'Association appuie les modifications proposées par la section 14, estimant que les gouvernements sont peu enclins à se conformer aux décisions des groupes spéciaux. Selon la porte-parole, les particuliers, les entreprises et les organisations du secteur privé connaissent tous des entraves au commerce et à la mobilité des travailleurs et devraient avoir davantage la possibilité de discuter des réformes de l'ACI avec le comité du commerce intérieur. Pour ce qui est du Fonds d'avancement du commerce intérieur, qui ne fait pas partie de la section 14 et dont les parties de l'ACI n'ont pas discuté sur la scène publique, la porte-parole a indiqué que la ratification du Quatorzième protocole de modification et la publication des détails sur le Fonds d'avancement du commerce intérieur pourraient prendre jusqu'à 18 mois. L'Association des comptables généraux accrédités du Canada admet que le Fonds vise à décourager des plaintes non fondées de particuliers et a expliqué que, lorsqu'un groupe spécial est saisi d'une plainte, cette dernière vaut la peine d'être entendue, car un processus de sélection est en place pour s'assurer du bien-fondé des plaintes. De l'avis de l'Association, il faut discuter davantage des obstacles techniques au commerce et à la réduction des formalités administratives au bénéfice des entreprises : en particulier, il faut adopter une approche fédérale-provinciale harmonisée en matière de réglementation ainsi qu'en matière de double emploi et de chevauchements entre les réglementations des divers ordres de gouvernement.

Le représentant du Conseil canadien des chefs d'entreprise a signalé au Comité qu'un certain nombre d'organismes, comme l'Organisation de coopération et de développement économique, le FMI et le Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence, ont maintes fois cité nos obstacles au commerce intérieur comme un important facteur pour expliquer les piètres résultats du Canada en matière de productivité. Selon le Conseil canadien des chefs d'entreprise, ces obstacles coûtent annuellement jusqu'à 14 milliards de dollars aux entreprises canadiennes; de plus, la perception que le Canada est en proie à des obstacles au commerce affecte la vision que les investisseurs étrangers ont de notre pays. Le Conseil a dit appuyer les modifications proposées dans la section 14, estimant en particulier que la mise en place d'un mécanisme de résolution de différend entre une personne et un gouvernement représenterait un jalon important dans l'établissement d'une économie de libre marché au Canada. Le porte-parole a observé que, pour les entreprises, un mécanisme de règlement de différends sert à éliminer une pratique ou politique discriminatoire et non à obtenir compensation du gouvernement sans que la pratique reste inchangée. Par suite des modifications de l'Accord adoptées en 2008, tous les différends ont été résolus grâce à une modification à une politique ou à une pratique vexatoire ont été modifiées, ce qui n'était pas le cas avant 2008. Le porte-parole du Conseil suggère que les parties de l'Accord donnent dorénavant suite à d'autres questions, comme l'enregistrement des sociétés, les écarts relatifs aux permis d'affaires, les entraves techniques au commerce et la mobilité de la main-d'œuvre. Ce dernier point est une question particulièrement pressante compte tenu des pénuries de travailleurs qualifiés dans certains territoires et provinces et du vieillissement de la population. Le porte-parole a dit espérer que, dans l'avenir, les sanctions pécuniaires permettront d'amasser plus de fonds pour dédommager la partie qui a porté plainte.

## CONCLUSION

Le comité fait remarquer que nombre des changements proposés dans le projet de loi C-45 modifieraient des lois que le comité a examinées il n'y a pas très longtemps dans le contexte d'autres projets de loi. De ce point de vue, au cours des quatre audiences portant sur les sections 1, 3, 6 et 14 de la partie 4 du projet de loi C-45, le comité a entendu des témoins qu'il consulte régulièrement, dont des ministères et organismes pertinents du gouvernement fédéral de même que des intervenants. Pendant les audiences, les membres du comité ont eu l'occasion de poser des questions aux témoins; ceux-ci y ont répondu de façon complète et satisfaisante.

Enfin, la section 14 couvre une gamme de questions se rapportant au commerce intérieur. Le comité exhorte les gouvernements du fédéral, des provinces et des territoires à travailler de concert pour réduire les obstacles au commerce intérieur.

**ANNEXE A : Liste des témoins**

<b>ORGANISATION</b>	<b>NOM, TITRE</b>	<b>DATE DE COMPARUTION</b>	<b>NO DE FASCICULE DU COMITÉ</b>
Ministère des Finances Canada	L'honorable Ted Menzies, C.P., député, ministre d'État (Finances)	2012-11-06	26
Industrie Canada	L'honorable Christian Paradis, C.P., député, ministre de l'Industrie	2012-11-06	26
Industrie Canada	Krista Campbell, directrice générale, Direction générale de la politique stratégique	2012-11-06	26
Ministère des Finances Canada	Wayne Foster, directeur, Division des marchés financiers	2012-11-06	26
Ministère des Finances Canada	Jane Pearse, directrice, Institutions financières	2012-11-06	26
Ministère des Finances Canada	Jeremy Rudin, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier	2012-11-06	26
Ministère des Finances Canada	Rob Stewart, sous-ministre adjoint, Finances et échanges internationaux	2012-11-06	26
Société d'assurance-dépôts du Canada	Greg Cowper, directeur des politiques	2012-11-07	26
Autorités canadiennes en valeurs mobilières	William S. Rice, président, et président de la Commission des valeurs mobilières de l'Alberta	2012-11-07	26
Société d'assurance-dépôts du Canada	Chantal Richer, directrice, Services juridiques	2012-11-07	26
Bureau du surintendant des institutions financières Canada	Philippe-A. Sarrazin, directeur général, Législation et initiatives stratégiques	2012-11-07	26



<b>ORGANISATION</b>	<b>NOM, TITRE</b>	<b>DATE DE COMPARUTION</b>	<b>NO DE FASCICULE DU COMITÉ</b>
Banque du Canada	Robert Turnbull, conseiller juridique spécial, Système législatif	2012-11-07	26
L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes	Frank Zinatelli, vice-président et avocat général	2012-11-07	26
Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale	Thomas A. Bernes, chercheur émérite et ancien directeur exécutif	2012-11-08	26
Conseil canadien des chefs d'entreprise	Joe Blomeley, analyste de la politique	2012-11-08	26
Conseil canadien des chefs d'entreprise	John Dillon, vice-président, politique, et avocat-conseil	2012-11-08	26
Fonds monétaire international	L'honorable Thomas A. Hockin, C.P., directeur exécutif	2012-11-08	26
Association des comptables généraux accrédités du Canada	Carole Presseault, vice-présidente, Affaires gouvernementales et réglementaires	2012-11-08	26
Comité du commerce intérieur	L'honorable David Ramsay, MAL, président, ministre de l'Industrie, du Tourisme et de l'Investissement, TNO	2012-11-08	26
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest	Peter Vician, sous-ministre, ministère de l'Industrie, du Tourisme et de l'Investissement	2012-11-08	26
Bourse de Montréal	Pauline Ascoli, vice-présidente, Affaires juridiques (produits dérivés)	2012-11-21	27
Corporation canadienne de compensation de produits dérivés	Glenn Goucher, président et chef de la compensation	2012-11-21	27

**ANNEXE B : Mémoires soumis au comité sans comparution de l'auteur**

ORGANISATION	NOM
Association des banquiers canadiens	Marion G. Wrobel



WITNESSES

**Wednesday, November 21, 2012**

*Canadian Derivatives Clearing Corporation:*

Glenn Goucher, President and Chief Clearing Officer.

*Montreal Exchange:*

Pauline Ascoli, Vice President, Legal Affairs (Derivatives).

**Thursday, November 29, 2012**

*Canadian Automobile Dealers Association (CADA):*

Richard C. Gauthier, President and Chief Executive Officer.

*Boating Ontario Association:*

Jeff Wilcox, Governor.

*Heffel Fine Art Auctioneers:*

Andrew Gibbs, Ottawa Representative.

TÉMOINS

**Le mercredi 21 novembre 2012**

*Corporation canadienne de compensation de produits dérivés :*

Glenn Goucher, président et chef de la compensation.

*Bourse de Montréal :*

Pauline Ascoli, vice-présidente, Affaires juridiques (produits dérivés).

**Le jeudi 29 novembre 2012**

*Corporation des associations de détaillants d'automobiles (CADA) :*

Richard C. Gauthier, président et chef de la direction.

*Boating Ontario Association :*

Jeff Wilcox, gouverneur.

*Heffel Fine Art Encanteurs :*

Andrew Gibbs, représentant à Ottawa.