

DE : Monsieur Jean Boulet
Ministre du Travail, de l'Emploi
et de la Solidarité sociale

TITRE : Projet de loi visant principalement à améliorer la transparence des entreprises

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1. Contexte

2.1 Modifications législatives relatives à la transparence corporative

Ces dernières années, à l'échelle internationale, des stratagèmes favorisant l'évasion fiscale et l'évitement fiscal ont été mis au jour par le biais de différentes fuites de documents privés. Les stratagèmes exposés dans ces documents ont jeté un éclairage nouveau sur l'utilisation de paradis fiscaux et de sociétés-écrans mis sur pied pour cacher la véritable identité des « bénéficiaires ultimes » des entités impliquées dans ces stratagèmes.

De façon générale, un bénéficiaire ultime est une personne physique qui exerce un contrôle important sur une entité juridique. Le contrôle important s'entend de la propriété, directe ou indirecte, de 25 % ou plus des titres de propriété de l'entité (en valeur ou en droit de vote) et du fait d'exercer une influence, directe ou indirecte, ayant pour résultat le contrôle de fait de l'entité.

À la suite de ces révélations, plusieurs pays ont entrepris différentes actions pour identifier plus efficacement les bénéficiaires ultimes des sociétés faisant des affaires sur leur territoire.

C'est dans cette mouvance internationale qu'en avril 2017, la Commission des finances publiques a déposé un rapport à l'Assemblée nationale, intitulé « Le phénomène du recours aux paradis fiscaux », dont l'une des recommandations s'adressait au Registraire des entreprises du Québec (REQ).

Ainsi, estimant que le Québec pourrait gagner en crédibilité dans sa lutte contre le recours aux paradis fiscaux en interdisant les sociétés-écrans anonymes, la Commission des finances publiques a formulé la recommandation suivante :

Que le REQ « entreprenne, le plus rapidement possible, en collaboration avec les ministères et organismes appropriés, les travaux nécessaires à la mise en place d'un registre central public des entreprises du Québec, qui permettra de remonter aux bénéficiaires ultimes physiques des entreprises, et que ce registre permette, entre autres, d'identifier, lorsqu'on entre le nom d'un contribuable, toutes les entreprises dans lesquelles celui-ci a des intérêts; »

À la suite du dépôt du rapport de la Commission des finances publiques, le gouvernement du Québec a publié, en novembre 2017, le Plan d'action pour assurer l'équité fiscale qui proposait de renforcer la transparence corporative en rendant plus accessibles les informations contenues au REQ (*mesure 10 : Le Québec rend plus accessibles les informations contenues dans le registre des entreprises du Québec*).

En parallèle, le gouvernement participait aux travaux d'un comité fédéral-provincial-territorial sur l'amélioration de la transparence corporative au Canada avec l'objectif de se doter de moyens communs pour mieux lutter contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal, le blanchiment d'argent, les activités criminelles et la corruption.

Ces travaux ont permis d'atteindre plusieurs consensus en particulier en ce qui a trait à l'utilisation du concept de bénéficiaire ultime qui sera uniforme pour l'ensemble des juridictions au Canada, ce qui facilitera l'identification des propriétaires effectifs des entreprises et favorisera la collaboration entre les gouvernements dans l'élaboration de pratiques exemplaires pour mieux lutter contre ces activités illicites.

Tous ces travaux ont permis au gouvernement d'annoncer et/ou de mettre en place plusieurs mesures répondant à son engagement de renforcer la transparence corporative.

L'ensemble de ces mesures, exposées ci-après, permettront au gouvernement d'offrir à la population québécoise une protection accrue dans ses échanges commerciaux avec des tiers :

- Dans le budget 2018-2019 :
 - La mise en place de l'Outil de recherche sur les données du registre des entreprises (projet ORDRE), qui prévoit l'instauration d'une prestation électronique de services authentifiée et sécurisée permettant notamment aux enquêteurs autorisés d'effectuer des recherches avancées au registre des entreprises du Québec sur les données en temps réel;

- La participation du Québec au système permettant de lier les registres des entreprises canadiens (projet LIREC).
- Dans le budget 2019-2020 :
 - L'élargissement de la liste des organismes québécois ayant un pouvoir d'enquête qui peuvent utiliser l'Outil de recherche sur les données du registre des entreprises et la permission à ces organismes de conclure des ententes avec le REQ;
 - L'intensification des activités d'inspection, de surveillance et d'enquête du REQ afin d'accroître la fiabilité des données;
 - Le remplacement du système de classification par code d'activité économique (CAE), actuellement utilisé par le REQ, par le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN);
 - L'allègement de certaines exigences réglementaires et procédurales, telles que:
 - La renonciation ou l'annulation des droits lors de circonstances exceptionnelles;
 - L'instauration d'une exemption de paiement des droits annuels d'immatriculation;
 - La possibilité de joindre des demandes de recours administratif.
 - La modification de la Loi sur la publicité légale des entreprises (chapitre P-44.1), afin de permettre au REQ d'exiger des informations ou des documents lui permettant de vérifier l'exactitude du contenu des déclarations déposées au registre, ce qui accroît la fiabilité des données y apparaissant;
 - Une meilleure promotion du registre des entreprises du Québec par l'entremise de présentations et de formations, ce qui permet aux entreprises, aux ministères et organismes (MO), et à la population en général de mieux connaître le registre et son accessibilité;
 - La tenue d'une consultation publique portant notamment sur la recherche par noms et les bénéficiaires ultimes.
- Dans le budget 2020-2021 :
 - La possibilité de procéder à la recherche d'informations dans le registre en utilisant le nom d'une personne physique;
 - L'introduction d'une obligation de transmettre au REQ l'information relative aux bénéficiaires ultimes des entreprises;
 - L'interdiction d'émettre des bons de souscription ou d'options d'achat d'actions sous forme de porteur.

Les mesures présentées dans le budget 2020-2021 avaient fait l'objet d'une consultation publique tenue à l'automne 2019.

L'introduction des deux premières initiatives requiert des modifications à la Loi sur la publicité légale des entreprises (LPLE) afin de permettre au REQ d'y donner suite.

2.2 Modifications législatives rendant possible la dispense du paiement des droits d'immatriculation pour les entreprises immatriculées ailleurs au Canada et faisant des affaires au Québec

En juillet 2018, lors de la rencontre du Conseil de la fédération, les premiers ministres des provinces et des territoires se sont engagés à réduire le fardeau administratif des entreprises, en particulier pour celles qui souhaitent étendre leurs activités dans plus d'une province ou d'un territoire. Les premiers ministres visaient explicitement les exigences bureaucratiques et les rapports qui doivent être déposés dans chaque province et territoire et dont les délais de traitement et les modalités peuvent varier.

Lors de la rencontre du Comité du commerce intérieur qui s'est tenue en novembre 2018, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables du commerce intérieur ont, pour leur part, discuté de la question spécifique de l'élimination des droits d'immatriculation pour les entreprises dites « extraprovinciales ». À cette occasion, le Québec s'était montré favorable à l'élimination des droits applicables, sur une base de réciprocité.

À l'occasion d'une rencontre bilatérale tenue en septembre 2020, le ministre de l'Économie et de l'Innovation, M. Pierre Fitzgibbon et son homologue ontarien, M. Victor Fideli, ont reconnu l'élimination des droits d'immatriculation des entreprises extraprovinciales comme étant une mesure susceptible d'appuyer concrètement leur volonté conjointe d'accroître les échanges commerciaux entre les deux provinces.

Pour qu'une dispense du paiement des droits d'immatriculation puisse être accordée aux entreprises immatriculées en Ontario ou dans une autre province ou un autre territoire au Canada, et faisant des affaires au Québec, des modifications à la LPLE sont requises.

2. Raison d'être de l'intervention

2.3 Modifications législatives relatives à la transparence corporative

Le REQ assure la publicité légale pour les entreprises faisant des affaires au Québec. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 1994, il constitue la porte d'entrée de l'économie légitime et l'obligation de s'y immatriculer est la première condition pour faire des affaires au Québec.

Ce registre public, constitué par la LPLE, vise la protection des citoyens et des entreprises dans leurs échanges socioéconomiques et d'affaires. Il est administré par le registraire des entreprises; un officier public nommé par le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Ainsi, le REQ dépose et inscrit au registre les informations prescrites par la Loi et relatives aux associations et aux entreprises constituées au Québec ou y exerçant des activités. Ces informations ont une valeur juridique, et la plupart d'entre elles sont opposables aux tiers.

Il assure aussi cette protection en appliquant la législation régissant la constitution ou l'immatriculation, l'organisation, le fonctionnement, la liquidation et la dissolution de la grande majorité des personnes morales au Québec, et en fournissant, à toute personne, des regroupements d'informations déclarées au registre des entreprises.

Le rôle du REQ consiste également à favoriser l'efficacité administrative du gouvernement et à faciliter les communications que ce dernier maintient avec les associations et les entreprises notamment par :

- L'attribution d'un numéro d'entreprise du Québec aux entreprises qui s'immatriculent au registre;
- La communication d'informations aux MO du gouvernement du Québec qui administrent des programmes publics au bénéfice des entreprises.

Le registre des entreprises contient les informations relatives à l'identité d'une entreprise ou d'une association immatriculée au Québec. Les renseignements concernant les entreprises y sont notamment disponibles, tels que leur numéro d'entreprise, leur nom et les autres noms qu'elles utilisent au Québec, leurs adresses et leurs établissements, leur forme juridique et leurs actionnaires, administrateurs et associés.

Cependant, les informations sur les bénéficiaires ultimes n'y sont pas inscrites. Les modifications législatives proposées auront pour effet d'obliger les entreprises assujetties à transmettre l'information sur leurs bénéficiaires ultimes au REQ afin qu'elle soit publiée au registre des entreprises. Les noms figurant sur les documents juridiques ne sont pas toujours ceux des véritables propriétaires d'une entité. Les propriétaires légaux d'une entité, y compris d'une personne morale ou d'une fiducie, ne sont pas toujours les personnes qui détiennent ou contrôlent l'entité en question, soit les bénéficiaires ultimes.

L'identification des bénéficiaires ultimes permet alors de connaître les personnes qui sont véritablement derrière les opérations et les activités d'une personne morale, d'une fiducie ou d'une autre entité, améliorant ainsi la transparence corporative et facilitant ainsi la lutte contre les activités illicites par les autorités compétentes.

L'article 39 LPLE prévoit qu'il incombe à l'assujetti de vérifier la légalité et l'exactitude du contenu des déclarations produites au REQ. Cette responsabilité sera la même pour la déclaration des bénéficiaires ultimes.

Le registre contient également le nom et l'adresse de domicile des personnes physiques liées à chacune des entreprises immatriculées, notamment des administrateurs, des actionnaires, des associés et des dirigeants de ces entreprises. Ces informations permettent d'identifier les personnes contrôlant ces entreprises ou prenant les décisions au sein de celles-ci.

Actuellement, le public peut effectuer une recherche au registre à l'aide d'un nom ou d'un numéro d'entreprise uniquement. La recherche par nom de personne physique est exclusivement réservée aux entités mentionnées aux articles 121 et 122 LPLE, notamment celles ayant un pouvoir d'enquête. Ces restrictions sont prévues pour protéger les renseignements personnels figurant au registre. À noter qu'il est toutefois possible de réaliser une recherche à partir du nom ou du prénom d'un individu, mais les résultats ne concernent que les personnes physiques exploitant une entreprise sous un nom comprenant leur nom de famille et leur prénom.

Afin de mettre davantage à profit les informations contenues au registre et d'accroître la protection du public, il est proposé de permettre la recherche d'informations dans le registre en utilisant le nom d'une personne physique.

Les modifications proposées à la LPLE permettront d'améliorer la transparence corporative pour lutter plus efficacement contre les stratagèmes d'évasion fiscale et d'évitement fiscal abusif, le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, et ce, en parfaite concordance avec la mission première de cette loi soit, la protection du public.

2.4 Modifications législatives rendant possible la dispense du paiement des droits d'immatriculation pour les entreprises immatriculées ailleurs au Canada et faisant des affaires au Québec

L'Accord de libre-échange canadien, en vigueur depuis juillet 2017, comporte un ensemble de règles visant à assurer la libre circulation des biens, des services, des travailleurs et des investissements au Canada. Cet accord n'élimine cependant pas l'ensemble des exigences réglementaires pouvant nuire à la fluidité du commerce interprovincial.

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a publié, en juillet 2019, une liste des « indicateurs clés du commerce intérieur » et la levée des droits d'immatriculation pour les entreprises extraprovinciales est l'une des cinq mesures figurant sur cette liste.

Ainsi, bien qu'une dispense du paiement des droits d'immatriculation puisse représenter un allègement d'une valeur économique mineure, en particulier pour les grandes entreprises, il s'agit d'une mesure concrète susceptible de prêter assistance aux petites et moyennes entreprises pouvant contribuer à démontrer la volonté réelle du gouvernement du Québec d'alléger le fardeau administratif des entreprises qui souhaitent faire affaire sur son territoire.

3. Objectifs poursuivis

La présentation d'un projet de loi regroupant des modifications législatives nécessaires :

- À la mise en œuvre des mesures annoncées lors du discours sur le budget du 10 mars 2020;
- Pour accorder une dispense du paiement des droits d'immatriculation à des entreprises extraprovinciales, sur une base de réciprocité;

permettra au REQ de réaliser les objectifs du gouvernement en matière de transparence corporative, d'allègement du fardeau administratif des entreprises et d'accroissement du commerce interprovincial.

4. Proposition

4.1 Modifications législatives relatives à la transparence corporative

En cette matière, le projet de loi propose :

4.1.1 Ouverture à la population de la recherche par nom et prénom d'une personne physique

Permettre à la population de rechercher une personne physique inscrite notamment aux sections *administrateurs*, *actionnaires* et *bénéficiaires ultimes* du registre des entreprises au moyen de son nom et de son prénom.

L'adresse diffusée au registre sera disponible lors d'une recherche par nom, mais seulement pour affiner les résultats de la recherche.

De nouvelles finalités sont également ajoutées à la LPLE afin d'atteindre les nouveaux objectifs visant à :

- Améliorer davantage la protection du public en permettant à ce dernier ainsi qu'aux entreprises, dans le cadre d'échanges socioéconomiques et d'affaires, de connaître les informations relatives aux entreprises;
- Contribuer par la collecte et la publication de ces informations à la lutte contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal abusif, le blanchiment d'argent, le terrorisme et la corruption;
- Améliorer la transparence corporative.

Les résultats de la recherche, à laquelle aucune tarification n'est rattachée, donneront accès à tous les noms et adresses des personnes physiques inscrites au registre ou qui ont déjà été inscrites.

Cette solution permet :

- Aux MO ainsi qu'à la société civile d'identifier toutes les entreprises dans lesquelles une personne physique est impliquée;
- De décourager le recours aux montages juridiques pour dissimuler ou légitimer des activités illicites;
- D'augmenter la confiance du public envers les institutions et les programmes du gouvernement;
- Aux gouvernements, organismes, institutions financières, journalistes et au grand public de jouer un rôle accru dans la lutte contre les activités illicites;
- À la presse ou aux organisations qui luttent spécifiquement contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal d'exercer un contrôle plus rigoureux des informations;
- Au public d'examiner les données et de signaler les erreurs potentielles;
- Aux MO d'avoir un accès immédiat à des informations sur les bénéficiaires ultimes, augmentant la rapidité des enquêtes;
- De lutter contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal à un niveau national et international en rendant l'information accessible aux autres juridictions et aux autres pays;
- De favoriser la réputation du Québec comme destination d'investissement, ainsi que d'augmenter la crédibilité des entreprises québécoises.

Toutefois, elle est susceptible :

- D'occasionner des enjeux relatifs à la protection des renseignements personnels tels que de modifier le régime de protection des renseignements personnels de la LPLE actuellement en vigueur;
- De susciter des critiques des personnes physiques déclarées au registre, des professionnels du milieu juridique et des groupes prônant le respect de la vie privée;
- D'alimenter des recherches faites à d'autres fins que l'objectif de la mesure (assouvir la curiosité, obtenir un profil financier, évaluer le patrimoine d'une personne, etc.).

Afin de diminuer l'atteinte à la vie privée, le REQ ne diffusera toutefois pas au registre l'adresse résidentielle des personnes physiques si une adresse professionnelle valide est déclarée. Il est également prévu que le règlement empêchera le public d'avoir accès aux renseignements relatifs aux personnes mineures lorsqu'elles sont bénéficiaires d'une

fiducie. De plus, le pouvoir actuel du REQ d'empêcher la consultation d'une information personnelle si cela constitue une menace sérieuse à la sécurité de cette personne sera maintenu.

4.1.2 Introduire l'obligation de transmettre au REQ l'information relative aux bénéficiaires ultimes des entreprises

Cette mesure a pour effet d'introduire l'obligation de transmettre au REQ l'information relative aux bénéficiaires ultimes des personnes morales de droit privé, des sociétés de personnes, des entreprises individuelles et des fiducies exploitant une entreprise à caractère commercial. À la suite de l'adoption du projet de loi, certaines formes juridiques d'entreprises seront dispensées de déclarer l'information relative aux bénéficiaires ultimes, soit les personnes morales dont les actions sont cotées en bourse, les personnes morales de droit public et les organismes à but non lucratif. Ces nouvelles informations seront opposables aux tiers. L'obtention de données sur les bénéficiaires ultimes pour la majorité des entreprises immatriculées au registre facilitera la lutte contre les activités illicites par les autorités compétentes. De plus, en assujettissant la majorité des entreprises aux mêmes obligations, le gouvernement assurera une équité à l'ensemble des entreprises faisant affaire au Québec.

Comme pour toutes les autres personnes déjà inscrites au REQ, les noms et adresses résidentielles des bénéficiaires ultimes seront collectés. À ces informations collectées s'ajouteront les suivantes :

- Jour, mois et année de naissance, pour toutes les personnes physiques au registre, dont les bénéficiaires ultimes;
- Adresse professionnelle (facultative), pour toutes les personnes physiques au registre, dont les bénéficiaires ultimes;
- Pourcentage détenu ou type de contrôle exercé, seulement pour les bénéficiaires ultimes.

Compte tenu des nouvelles finalités de la loi, ces informations seront nécessaires pour :

- Faciliter l'identification des personnes physiques déclarées à titre de bénéficiaire ultime;
- Différencier les personnes physiques qui ont un nom identique au registre;
- Améliorer la qualité des informations publiées au registre en vue de les communiquer aux MO qui en auront besoin dans le cadre de leurs attributions, et notamment à ceux dont la mission est de lutter contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal, le terrorisme, la corruption et le blanchiment d'argent;
- Faciliter les vérifications a posteriori réalisées par le REQ afin d'accroître la fiabilité des informations publiées au registre.

Afin de diminuer l'atteinte à la vie privée, le REQ ne diffusera toutefois pas au registre l'adresse résidentielle d'une personne physique si une adresse professionnelle valide est déclarée. Il est prévu que le règlement ne permettra pas la consultation par le public de la date de naissance d'une personne physique déclarée au registre.

Quant à la définition de bénéficiaires ultimes proposée, celle-ci s'arrime à celle utilisée ailleurs au Canada (fédéral, provincial et territorial) et fait notamment référence au seuil de possession d'au moins 25 % de la participation totale ou des titres comportant un droit de vote dans une société. Cette définition permet de viser les situations où la propriété ou le contrôle sont détenus par le biais d'une chaîne de détention ou par toute autre forme de contrôle autre que directe, y compris par l'entremise d'un prête-nom ou d'une fiducie commerciale.

4.2 Modifications législatives rendant possible la dispense du paiement des droits d'immatriculation pour les entreprises immatriculées ailleurs au Canada et faisant des affaires au Québec

Le projet de loi propose d'ajouter la possibilité de dispenser une société assujettie du paiement des droits prévus au premier alinéa de l'article 32 de la LPLE, par règlement du ministre. Une dispense pourrait être consentie sur une base réciproque, c'est-à-dire que les frais d'immatriculation seraient éliminés pour les entreprises qui sont déjà immatriculées dans une province ou un territoire qui offre le même traitement aux entreprises immatriculées au Québec.

Dans le souci de réduire le fardeau administratif des entreprises et de stimuler le commerce interprovincial, il serait dorénavant possible de procéder par règlement pour indiquer avec précision quelles entreprises extraprovinciales seront dispensées du paiement des droits d'immatriculation.

Puisque l'Ontario n'impose aucuns frais d'immatriculation aux entreprises québécoises qui souhaitent faire des affaires sur son territoire et compte tenu des récents échanges entre les premiers ministres et les ministres de l'Économie du Québec et de l'Ontario, il est d'ores et déjà envisagé d'utiliser le pouvoir habilitant que le projet de loi propose d'intégrer à la LPLE pour accorder une dispense du paiement des droits d'immatriculations aux entreprises immatriculées en Ontario.

5. Autres options

5.1 Modifications législatives relatives à la recherche par nom

En cette matière, les autres options qui étaient possibles :

5.1.1 Permettre la recherche par nom et prénom d'une personne physique à toute personne qui présente un intérêt légitime¹ dans les cas et les conditions prévus par règlement et moyennant tarification

L'intérêt légitime d'une demande serait analysé par rapport à l'ensemble des finalités de la LPLE :

- Améliorer davantage la protection du public en permettant à ce dernier ainsi qu'aux entreprises, dans le cadre d'échanges socioéconomiques et d'affaires, de connaître les informations relatives aux entreprises;
- Contribuer par la collecte et la publication de ces informations à la lutte contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal abusif, le blanchiment d'argent, le terrorisme et la corruption;
- Améliorer la transparence corporative.

Cette solution permettrait :

- De limiter l'impact découlant de la nouvelle finalité sur l'équilibre existant au sein de la LPLE;
- De favoriser la protection de la vie privée en limitant la recherche par nom et prénom aux personnes qui démontrent un intérêt légitime;
- Aux MO et aux personnes démontrant un intérêt légitime, d'identifier toutes les entreprises dans lesquelles une personne physique est impliquée;
- De décourager le recours aux montages juridiques pour dissimuler ou légitimer des activités illicites;
- Aux gouvernements, aux organismes, aux institutions financières et aux journalistes de jouer leur rôle dans la lutte contre l'évasion fiscale;
- À la presse ou aux organisations non gouvernementales qui luttent contre l'évasion fiscale d'exercer un contrôle plus rigoureux des informations;
- Aux MO d'avoir un accès immédiat à des informations sur les bénéficiaires ultimes, augmentant la rapidité des enquêtes.

¹ La notion d'intérêt légitime serait à définir ultérieurement. Les utilisateurs ciblés par cette solution sont, notamment, les représentants des médias, les institutions financières, les organismes internationaux et des personnes utilisant ces renseignements à des fins d'études, de recherche ou de statistique.

Toutefois :

- Cette solution répondrait en partie seulement à l'annonce faite dans le budget 2020-2021;
- Le champ d'application de la notion « d'intérêt légitime » serait difficile à définir;
- Cette mesure augmenterait le fardeau du REQ et ajouterait de nombreux défis en terme de gestion et de traitement;
- Il y aurait un risque de contestation autant de la personne ciblée par la recherche que par la personne qui ne démontre pas d'intérêt légitime.

5.1.2 Conserver le régime actuel prévu à la LPLE concernant la recherche par nom et prénom d'une personne physique

Le projet de loi n°41 adopté au printemps 2020 a donné suite à une partie de la recommandation de la Commission des finances publiques, en élargissant la liste des organisations gouvernementales pouvant effectuer des recherches par nom d'un individu.

Actuellement, aucun renseignement personnel n'est diffusé lorsqu'un utilisateur effectue une recherche à l'aide de l'outil de recherche « Rechercher une entreprise au registre ». Cependant, les nom et adresse d'une personne physique peuvent faire partie d'un regroupement d'informations lorsque le regroupement est demandé par une personne ou un organisme visé aux articles 101 et 121 LPLE.

La date de naissance serait également accessible aux MO par le biais de ces dispositions.

Cette solution permettrait :

- D'assurer une protection optimale des renseignements personnels et de conserver le régime actuel de protection des renseignements personnels;
- De maintenir l'équilibre au sein de la LPLE;
- Aux MO de jouer leur rôle dans la lutte contre les activités illicites;
- Aux MO d'identifier toutes les entreprises dans lesquelles une personne physique est impliquée;
- Aux MO d'avoir un accès immédiat à des informations sur les bénéficiaires ultimes, augmentant la rapidité des enquêtes, tout en réduisant le risque d'alerter les parties au cours d'une enquête.

Toutefois :

- Cette solution répondrait en partie seulement à l'annonce faite dans le budget 2020-2021;
- Elle ne contribuerait pas à améliorer la protection du public en permettant à ce dernier ainsi qu'aux entreprises, dans le cadre d'échanges socioéconomiques et d'affaires, de connaître les informations relatives aux entreprises;
- Elle limiterait la recherche par nom et prénom d'une personne physique aux seules entités mentionnées aux articles 121 et 122 LPLE, notamment celles ayant un pouvoir d'enquête;
- Elle ne permettrait pas à la presse ou aux organisations non gouvernementales qui luttent contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal d'exercer un contrôle plus rigoureux des informations.

5.2 Conserver le régime actuel prévu à la LPLE concernant le paiement des droits d'immatriculation pour les entreprises immatriculées ailleurs au Canada et faisant des affaires au Québec

Conserver le statu quo irait à l'encontre de la volonté exprimée par le gouvernement du Québec à maintes reprises depuis 2018 à l'effet qu'il convient d'alléger le fardeau administratif des entreprises, lorsqu'approprié, en plus de contribuer à l'accroissement du commerce interprovincial, en particulier avec l'Ontario.

6. Évaluation intégrée des incidences

Citoyens

Le projet de loi proposé a une incidence directe et positive sur les citoyens. Les modifications visent plus particulièrement à assurer la protection du public en lui permettant, ainsi qu'aux entreprises, dans le cadre d'échanges socioéconomiques et d'affaires, de connaître les informations relatives aux entreprises. Les modifications fourniront à la population l'ensemble des informations nécessaires à l'exercice d'une bonne diligence.

Cela a également pour effet d'augmenter la confiance du public envers les institutions et les programmes du gouvernement.

Malgré le caractère plus sensible de certains éléments, une attention a été portée afin d'inclure certaines modalités permettant de limiter l'atteinte à la vie privée :

- Les personnes physiques inscrites au registre pourront indiquer une adresse professionnelle plutôt qu'une adresse résidentielle;
- Il est prévu que le règlement empêchera le public d'avoir accès à la date de naissance des personnes physiques et aux renseignements relatifs aux personnes mineures lorsqu'elles sont bénéficiaires d'une fiducie;

- Le pouvoir actuel du REQ d'empêcher la consultation d'une information personnelle si cela constitue une menace sérieuse à la sécurité de cette personne sera maintenu.

Dimension environnementale

Les modifications ne produiront aucun impact sur l'environnement.

Dimension sociale

Les modifications contribueront, par la collecte et la publication de ces informations, à la lutte contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal, le blanchiment d'argent, le terrorisme et la corruption et améliorent la transparence corporative.

Dimension économique

Les mesures sur les bénéficiaires ultimes et la recherche par nom d'individu contribueront à l'assainissement de la compétition des entreprises dans l'ensemble des secteurs d'activités économiques en refrénant l'utilisation de pratiques commerciales déloyales que sont l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et le blanchiment d'argent et qui avantagent les entreprises qui utilisent ces pratiques illicites au détriment des entreprises qui adoptent de saines pratiques commerciales.

Le pouvoir d'accorder une dispense du paiement des droits d'immatriculation à des entreprises extraprovinciales, sur une base de réciprocité, offrira au ministre un outil supplémentaire pouvant contribuer à l'allègement du fardeau administratif des entreprises et à l'accroissement du commerce interprovincial au Canada.

Gouvernance

Le projet de loi proposé permettra à la population et aux MO d'identifier toutes les entreprises dans lesquelles une personne physique est impliquée.

L'obligation de déclarer les bénéficiaires ultimes au registre des entreprises contribuera à prévenir l'utilisation des différentes formes juridiques d'entreprises québécoises pour mettre en place des stratagèmes d'évasion fiscale, d'évitement fiscal ou du blanchiment d'argent, ou encore participer au terrorisme et à la corruption.

Le registre des entreprises permettra alors de lutter contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal à un niveau national et international en rendant l'information accessible aux autres juridictions et aux autres pays. Cela favorisera également la réputation du Québec comme destination d'investissements, ainsi que la crédibilité des entreprises québécoises.

7. Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

7.1 Modifications législatives relatives à la transparence corporative

Le ministère des Finances et le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale ont conjointement mené une consultation publique du 3 octobre au 15 décembre 2019. Celle-ci a permis aux citoyens, entreprises et organismes de s'exprimer sur des approches visant à améliorer la transparence corporative soit :

- L'obligation pour l'ensemble des entreprises d'obtenir et de déclarer au REQ les informations relatives aux bénéficiaires ultimes;
- La possibilité pour une personne d'effectuer une recherche au registre des entreprises en utilisant le nom et l'adresse d'une personne physique.

Dix-neuf mémoires ont été reçus et analysés. Les différents commentaires recueillis ont permis d'enrichir la réflexion.

7.1.1 Modifications législatives relatives à la recherche par nom

Bien que la majorité des intervenants se soient prononcés en faveur de l'ouverture à la population de recherche au registre des entreprises par l'entremise de la recherche par nom d'individu, il apparaît nécessaire de prévoir des mécanismes permettant de limiter le risque que les données obtenues soient utilisées à d'autres fins que celles prévues.

Pour répondre à cette préoccupation, la proposition prévoit principalement ces différentes mesures :

- Une personne physique pourra demander au REQ d'indiquer une adresse professionnelle plutôt que son adresse résidentielle;
- Le gouvernement pourra déterminer par règlement les informations contenues au registre qui ne peuvent être consultées. Il est prévu que cette disposition soit utilisée pour que le public n'ait pas accès à la date de naissance des personnes physiques inscrites au registre ainsi qu'aux renseignements relatifs aux personnes mineures lorsqu'elles sont bénéficiaires d'une fiducie;
- Le pouvoir actuel du REQ d'empêcher la consultation d'une information personnelle, si cela constitue une menace sérieuse à la sécurité de cette personne, sera maintenu.

7.1.2 Modifications législatives relatives aux bénéficiaires ultimes

Sous réserve d'une position émettant quelques réserves et de certaines nuances apportées à la proposition, tous les intervenants étaient en accord avec la collecte et la diffusion de l'information sur les bénéficiaires ultimes.

La plupart des intervenants étaient favorables à l'assujettissement de l'ensemble des formes juridiques d'entreprises :

- Les entreprises étrangères;
- Les émetteurs assujettis;
- Les entreprises individuelles;
- Les organisations à but non lucratif;
- Les coopératives.

Quelques enjeux ont été soulevés dont la compétitivité, l'accessibilité aux données et la sécurité de l'information. Ces éléments ont été pris en compte dans l'élaboration de la proposition.

De plus, considérant que la proposition implique l'utilisation de renseignements personnels qui soulève des enjeux de protection de la vie privée, le ministère de la Justice (Direction du droit constitutionnel et autochtone et Direction du droit administratif et des affaires juridiques) et la Commission d'accès à l'information ont été spécifiquement consultés dans le cadre de l'élaboration du projet de loi. Il en est de même avec le Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques.

7.2 Modifications législatives rendant possible la dispense du paiement des droits d'immatriculation pour les entreprises immatriculées ailleurs au Canada et faisant des affaires au Québec

Le ministère de l'Économie et de l'Innovation a été consulté au sujet des modifications proposées et les commentaires émis ont été pris en compte.

8. Mise en œuvre, suivi et évaluation

Il est souhaité que le projet de loi soit soumis au Conseil des ministres, pour décision, dans les meilleurs délais. Il sera ensuite, sur décision favorable, déposé à l'Assemblée nationale pour adoption au cours de la prochaine session parlementaire.

Jusqu'à l'entrée en vigueur dont la ou les dates seront déterminées par le gouvernement, des modifications seront apportées au système informatique du REQ pour développer ces nouvelles fonctionnalités. De plus, la gestion du changement demeurera une priorité, en ce sens que plusieurs actions et outils seront développés et viendront s'ajouter au soutien offert aux entreprises et partenaires du REQ.

9. Implications financières

La mise en œuvre des mesures liées à la transparence corporative sera financée à même les sommes annoncées au discours sur le budget 2020-2021.

2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	Total
0,4	1,5	0,7	1,9	0,4	4,9

En millions de dollars

Les modifications législatives rendant possible la dispense du paiement des droits d'immatriculation pour les entreprises immatriculées ailleurs au Canada auront une incidence financière seulement lorsque le ministre décidera, par l'entremise d'un règlement, d'accorder une telle dispense. Ainsi, dans l'éventualité, actuellement envisagée, où une dispense était accordée aux entreprises immatriculées en Ontario, le coût annuel de la mesure, estimé à partir de la moyenne d'immatriculation de ces entreprises au cours des trois dernières années financières, s'élèverait à 187 964 \$ par année. Cela correspondrait annuellement à 548 nouvelles entreprises qui seraient dispensées de payer des droits d'immatriculation de 343 \$.

10. Analyse comparative

10.1 Modifications législatives relatives à la transparence corporative

En plus de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), plusieurs organismes intergouvernementaux et non gouvernementaux internationaux, tels que le Groupe d'action financière (GAFI), le Tax Justice Network et Transparency International, ont publié et émis des recommandations concernant la transparence corporative et l'importance de l'identification des bénéficiaires ultimes. De plus, lorsque l'on compare le registre des entreprises à d'autres registres similaires, on constate que le Royaume-Uni et la France offrent la recherche par nom d'individu pour les personnes physiques avec la publication d'informations personnelles similaires.

La solution proposée dans le présent mémoire prend exemple sur différentes stratégies et pratiques réalisées par des registres d'entreprises.

Le Royaume-Uni

Le registre des entreprises du Royaume-Uni, la Companies House, permet la recherche au registre par nom et prénom d'une personne physique pour les dirigeants des entreprises. Il ne rend toutefois pas disponible cette recherche pour les bénéficiaires ultimes. Cependant, il rend disponible gratuitement et en libre accès sa base de données sur les bénéficiaires ultimes ce qui permet indirectement la recherche par nom et prénom pour les bénéficiaires ultimes par l'exploitation de ces données.

La Companies House diffuse des informations sur les bénéficiaires ultimes gratuitement et en libre accès dans son registre. Il est possible de consulter cette information à l'onglet « Persons with significant control » pour toutes entreprises publiées dans ce registre.

La France

Le registre national du commerce et des sociétés rend disponible la recherche par nom et prénom d'une personne physique qui occupe des fonctions au sein de l'organe de gestion, direction, administration, d'associé ou de membre. Il ne rend actuellement pas disponible ce mode de recherche pour les bénéficiaires ultimes.

En effet, le mode de consultation actuel des bénéficiaires ultimes n'est pas public, il rend disponible cette information pour une société selon des exigences précises. Toutefois, la France est en voie de se conformer à la 5^e Directive du Parlement européen adoptée en mai 2018 qui exige des États membres qu'ils veillent à ce que des informations sur les bénéficiaires effectifs soient accessibles à tout membre du grand public.

À cet effet, depuis février 2020, la France a modifié le régime des bénéficiaires ultimes pour permettre l'accès de certaines informations au public. Elle a également annoncé son intention de rendre disponible l'information sur ses bénéficiaires effectifs disponible au public par l'entremise d'une plateforme électronique qui serait gérée par l'Institut national de la propriété industrielle.

La Belgique

En Belgique, ni le registre UBO, celui des bénéficiaires ultimes, ni la Banque-Carrefours, le registre des entreprises, ne permettent librement la recherche au registre par nom et prénom d'une personne physique.

Le public qui veut accéder aux informations publiques sur les bénéficiaires ultimes doit s'identifier et payer les frais de consultation.

Le Luxembourg

Au Luxembourg, ni le registre des bénéficiaires effectifs ni le registre des commerces et des sociétés ne permettent la recherche au registre par nom et prénom d'une personne physique.

Le registre des bénéficiaires effectifs rend disponible gratuitement et en libre accès à certaines informations sur les bénéficiaires ultimes.

Le Danemark

Au Danemark, le Central Busines Register permet la recherche au registre par nom et prénom d'une personne physique pour les personnes physiques des entreprises. Cette disposition est valable pour la recherche des bénéficiaires ultimes dans ce registre.

Elle rend accessible gratuitement et en libre accès à des informations sur les bénéficiaires ultimes de toutes les entreprises qui composent le registre.

Au Canada

On ne trouve pas un registre des entreprises permettant la recherche au registre par nom et prénom d'une personne physique. Cependant, un registre canadien, le Bureau du surintendant des faillites du Canada (BSFC) permet une recherche par nom d'individu et donne accès aux informations liées à cette personne ainsi qu'aux informations des sociétés liées à la personne physique. Les dossiers sous le régime de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC) peuvent être consultés gratuitement alors que les autres dossiers peuvent être consultés moyennant des droits de 8 dollars par tranche de 10 dossiers.

Une entente entre les différents gouvernements au Canada les lie afin qu'ils mettent en place des mesures pour que les entreprises identifient leurs bénéficiaires ultimes puis que cette information soit colligée au sein d'un registre afin de lutter contre la criminalité, le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et l'évitement fiscal.

À ce titre, la Loi canadienne sur les sociétés par action du gouvernement fédéral (L.R.C. (1985), ch. C-44), la Business Names Registration Act (C.C.S.M. c. B110) du Manitoba, la Business Corporations Act de la Saskatchewan (R.S.S. 1978, c B-10), la Business Corporations Act, (S.B.C. 2002, c. 57) de la Colombie-Britannique ont été modifiées afin d'y insérer l'obligation pour les sociétés par actions concernées de détenir l'information sur leurs bénéficiaires ultimes à même leurs livres d'entreprise.

Il y a lieu de noter que le gouvernement du Canada a tenu une consultation publique au printemps dernier afin de jauger le pouls de la population sur la possibilité de mettre en place un registre national des entreprises.

Au Québec

Au Québec, on compte certains registres qui permettent la recherche par nom et prénom :

- La Régie du bâtiment du Québec (RBQ) donne accès aux données relatives aux détenteurs de licence. La base de données est interrogeable par nom d'entreprise ainsi que par nom d'individu. La consultation de ce registre est gratuite.
- Le registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA) permet une recherche par nom de personnes physiques. La consultation de ce registre est gratuite.
- Le registre des droits personnels et réels mobiliers (RDPRM) collecte la date de naissance. Le RDPRM permet une recherche par nom d'individu donnant accès à toutes les informations déclarées lors du dépôt d'une réquisition d'inscription. Cela inclut la date de naissance de l'individu ciblé par la recherche ainsi que la date de naissance de toute personne également mentionnée dans cette inscription (ex. : donateur, donataire, fiduciaires, stipulant et bénéficiaires, le cas échéant). Les droits exigés pour une consultation varient entre 3 et 10 dollars.

10.2 Modifications législatives rendant possible la dispense du paiement des droits d'immatriculation pour les entreprises immatriculées ailleurs au Canada et faisant des affaires au Québec

En Ontario et en Nouvelle-Écosse, aucun frais n'est rattaché à l'immatriculation des entreprises extraprovinciales. Des accords existent également entre la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, de même qu'entre les provinces du New West Partnership (Manitoba, Saskatchewan, Colombie-Britannique et Alberta) qui font en sorte qu'une entreprise immatriculée dans l'une de ces provinces n'est pas tenue de s'immatriculer à nouveau pour exercer ses activités dans la province d'une autre partie à l'accord.