



CORPORATION FINANCIÈRE POWER

Montréal, le 11 février 2019

Comité consultatif sur un système bancaire ouvert / Division des institutions financières
Direction de la politique du secteur financier
Ministère des Finances du Canada
90, rue Elgin, Ottawa (Ontario) K1A 0G5
Courriel : fin.OBBO.fin@canada.ca

Objet : Commentaires en réponse au document de consultation intitulé « Examen des mérites d'un système bancaire ouvert » du ministère des Finances du Canada

Nous saluons l'occasion qui nous est offerte de présenter nos commentaires en réponse au document de consultation du ministère des Finances du Canada sur les mérites d'un système bancaire ouvert publié le 11 janvier 2019.

Résumé

La Corporation Financière Power (la « Financière Power ») est d'avis qu'un système bancaire ouvert procurerait des avantages significatifs aux Canadiens. Un tel système aurait aussi des retombées positives sur le secteur financier canadien et ses parties prenantes en ce qui a trait aux objectifs politiques fondamentaux d'efficacité, d'utilité et de stabilité. En outre, un système bancaire ouvert aurait le mérite d'accroître le contrôle individuel sur les renseignements financiers personnels, ce qui devrait représenter un important objectif politique compte tenu des préoccupations des Canadiens concernant la protection de la vie privée. Les améliorations législatives apportées au cadre de confidentialité des données au Canada, ainsi qu'une campagne soutenue de communication menée par le gouvernement, aideraient à remplir une condition essentielle au succès d'un système bancaire ouvert en augmentant la confiance des Canadiens envers l'échange et l'utilisation de données. À notre avis, le gouvernement fédéral a un rôle crucial à jouer en tant que catalyseur, leader et facilitateur pour qu'un système bancaire ouvert devienne une réalité au Canada. Nous appuyons le projet du ministère des Finances de poursuivre l'étude de la mise en œuvre d'un système bancaire ouvert au Canada.

Le groupe de la Financière Power

La Financière Power (TSX : PWF) est une société de gestion et de portefeuille diversifiée qui détient des participations dans des sociétés du secteur des services financiers au Canada, aux États-Unis et en Europe. Nous sommes d'importants actionnaires à long terme de sociétés, y compris des filiales canadiennes cotées en bourse, telles que Great-West Lifeco Inc. (TSX : GWO) et la Société financière IGM Inc. (TSX : IGM). De plus, la Financière Power est le principal actif de Power Corporation du Canada (TSX : POW), qui détient environ 65,5 % des droits de vote dans la Financière Power. À son tour, Power Corporation du Canada a un actionnaire de contrôle, la Fiducie familiale résiduaire Desmarais.

La Financière Power, Great-West Lifeco et la Société financière IGM sont d'importants investisseurs dans Portag3, un fonds d'investissement dans des sociétés du secteur des technologies financières. Portag3 s'associe à des entreprises prometteuses en démarrage qui ont le potentiel d'amener des changements novateurs et de faire une différence à l'échelle mondiale.

Grâce à notre actionnariat de longue date dans des joueurs établis dans le secteur financier et à nos investissements dans de jeunes aspirants, nous croyons pouvoir offrir un point de vue original sur les questions posées dans le document de consultation.

I. Un système bancaire ouvert offrirait-il d'importants avantages aux Canadiens et améliorerait-il les résultats pour eux? De quelles façons?

Efficience, utilité, stabilité

Nous sommes d'avis que, s'il est mis en œuvre de manière appropriée, un système bancaire ouvert (un « SBO ») procurerait des avantages significatifs aux Canadiens. Un SBO aurait des retombées positives sur le secteur financier canadien et ses parties prenantes en ce qui a trait aux objectifs politiques fondamentaux, notamment l'**efficience** et l'**utilité**, du ministère pour le secteur financier. S'agissant du troisième objectif politique fondamental pour le secteur financier (la **stabilité**), nous sommes persuadés qu'une analyse détaillée des caractéristiques du SBO envisagé révélerait, sinon des incidences positives, tout au moins des répercussions négatives minimales qui pourraient être efficacement atténuées.

Plus concrètement, nous estimons qu'un SBO apporterait des avantages considérables au chapitre de l'**innovation**. Notre expérience, tant auprès de sociétés établies que de nouveaux fournisseurs de services financiers axés sur la technologie, nous a permis de constater le caractère central que revêt l'accès aux données de consommateurs pour le développement et l'offre de nouveaux produits et services. Le thème central d'un SBO est le droit des consommateurs d'ordonner à leurs fournisseurs de services financiers de rendre leurs données disponibles à des tiers, et ce, de manière sécurisée et lisible par machine. Si elle est mise en œuvre correctement, l'infrastructure facilitant la transmission et la livraison des données permettrait que plus de données soient disponibles à des parties dûment approuvées. Plus de données, davantage disponibles, plus variées et provenant de sources plus diversifiées

stimuleront l'innovation. Non seulement de nouveaux participants, mais également les joueurs déjà présents dans le paysage financier canadien participeront à cette hausse de l'innovation¹.

Nous croyons également qu'un SBO permettra d'accroître la **concurrence** sur le marché financier canadien. La disponibilité accrue des données fera en sorte que davantage de nouveaux venus pourront offrir des produits et services qui répondront aux besoins des consommateurs canadiens. Nous voyons déjà, par exemple, que de jeunes sociétés présentant des approches originales en matière de segmentation de la clientèle et de technologie permettent à de nouveaux groupes de Canadiens d'avoir accès à des produits et services financiers particuliers. Qui plus est, puisqu'elles ne sont pas entravées par des systèmes existants ou des processus administratifs inefficaces, elles sont en mesure d'offrir ces produits et services à des prix plus abordables. Wealthsimple, qui est membre de notre groupe, en est un bon exemple. La disponibilité accrue des données qu'offre un SBO est essentielle à une segmentation rapide et plus exacte de la clientèle.

De plus, la disponibilité améliorée des données fera en sorte qu'il sera plus facile pour les consommateurs de changer de fournisseur, ce qui entraînera, grâce à une plus grande concurrence, une pression à la baisse sur les prix². Par conséquent, un SBO entraînera vraisemblablement, au fil du temps et grâce aux mécanismes de l'innovation et de la concurrence, des gains accrus, c'est-à-dire des prix moindres pour des produits et services de plus grande qualité au bénéfice des consommateurs³.

Les investissements plus importants des entreprises dans des produits et services financiers novateurs, ainsi que les gains d'efficacité transférés aux consommateurs, contribueront à la **croissance** du secteur financier canadien et de l'économie en général au Canada.

Plus d'innovation, plus de concurrence, des gains pour les consommateurs et une croissance économique plus élevée : en bref, nous sommes d'avis qu'un SBO atteint l'objectif politique fondamental d'**efficacité** du ministère.

Nous nous permettons également d'ajouter que nous voyons des risques à ne pas mettre en place un système bancaire ouvert au Canada : grâce aux investissements de Portag3, nous avons pu constater ce qui se fait en matière d'innovation au niveau des technologies financières dans d'autres pays. Comparativement au Canada, certains de ces pays profitent d'économies d'échelle, d'un accès aux données et, parfois, aux talents, ainsi que de politiques et de réglementation qui encouragent vivement l'innovation dans les technologies financières. Nous sommes préoccupés du fait que nos sociétés novatrices locales ne puissent, sans un SBO, faire concurrence à certains des joueurs émergents dans ces pays. Il est très révélateur, par exemple, que le Canada n'ait pas encore une seule licorne (définie comme une entreprise en démarrage ayant une capitalisation boursière de plus de 1 milliard \$ US) dans ce domaine.

Nous croyons que la mise en place d'un SBO est également nécessaire pour les entreprises déjà bien établies dans le secteur bancaire ainsi que dans d'autres segments du secteur

¹ La disponibilité accrue de données abondantes et de grande qualité soutiendra également l'innovation et des applications dans l'apprentissage machine et l'analyse de données, des domaines où le Canada commence à tenir un rôle de leadership.

² La transparence accrue a déjà une telle incidence dans certains sous-secteurs de la finance comme la gestion d'actifs.

³ Une étude de McKinsey chiffre à environ 3 billions \$ US les gains potentiels annuels au niveau mondial liés à la disponibilité accrue des données dans sept domaines, dont environ 200 milliards \$ US dans les secteurs bancaire, de l'assurance et du financement immobilier. Disponible au <https://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/open-data-unlocking-innovation-and-performance-with-liquid-information>

financier canadien. Un SBO sera efficace pour accroître leur souplesse, leur résilience et leur vitesse de réaction. Il semblerait imprudent de présumer que le Canada peut demeurer un îlot de stabilité financière en s'isolant des tendances en matière d'innovation et de concurrence qui émergent ailleurs dans le monde. Le Canada a la possibilité d'ouvrir une fenêtre dans une mesure qui répondra aux besoins et aux préférences de ses consommateurs, fournisseurs de services et autres parties prenantes, tout en respectant les fondements de son cadre régissant le secteur financier⁴.

Un SBO permet également de stimuler la prestation de services et l'offre de produits à des segments mal desservis de la population canadienne. Comme nous l'avons mentionné précédemment, une disponibilité accrue des données améliore la segmentation de la clientèle; une meilleure segmentation peut à son tour mener à une expansion du marché que peuvent cibler les prestataires de services. Une conception améliorée des produits, une commercialisation plus ciblée, ainsi que la possibilité d'une réinsertion de certains groupes de consommateurs dans le secteur financier peuvent en découler.

En conséquence, un SBO permet également d'atteindre l'objectif politique fondamental d'**utilité** poursuivi par le ministère.

Enfin, s'agissant de la **stabilité**, nous nous attendons à ce qu'un SBO ait des retombées positives au Canada, les plus évidentes étant la vitesse de réaction et l'adaptabilité que les institutions acquerront en raison de leur exposition à plus d'innovation et de concurrence. De plus, en mettant en place des protocoles de communication sécurisés pour les échanges de données entre des détenteurs de données financières et des tiers, et en mettant fin à la pratique de capture des données d'écran⁵, un SBO réduira les risques liés à la cybersécurité et, par conséquent, le risque d'une attaque catastrophique qui pourrait menacer la stabilité financière des banques, ainsi que d'autres institutions financières.

Étant donné le succès qu'a connu le Canada par le passé à assurer la stabilité financière grâce à son cadre du secteur financier, nous comprenons que les décideurs politiques mettent l'accent sur cet important objectif politique. C'est pourquoi nous recommandons, dans notre réponse à la troisième question du document (voir ci-après), que le Bureau du surintendant des institutions financières (le « BSIF ») entreprenne, conjointement avec la Banque du Canada, une étude d'impact du SBO spécifiquement envisagé au Canada. Une telle étude pourrait être lancée à la demande du ministre à la suite de la publication du rapport du Comité consultatif sur les considérations relatives à la mise en œuvre d'un système bancaire ouvert au Canada, à la fin de la seconde étape de leurs travaux.

Lorsque le BSIF et la Banque du Canada auront complété cette étude d'impact, il est tout à fait possible, à notre avis, qu'ils concluront que le SBO proposé aurait une incidence globale positive sur la stabilité financière des banques et des autres institutions canadiennes, ou du moins, que toute incidence négative ne serait pas significative et qu'elle pourrait, en tout état de cause, être efficacement atténuée.

⁴ À l'occasion du renouvellement des lois fédérales régissant les institutions financières, qui s'est terminé récemment, les principaux éléments du cadre du secteur financier ont été reconfirmés, notamment des mandats clairs et forts pour les organismes de réglementation fédéraux du secteur financier, une approche en matière de réglementation axée sur les principes, un régime de propriété fondé sur la taille des institutions financières et une distinction entre les activités bancaires et les activités d'assurance.

⁵ « Screen-scraping » en anglais.

Contrôle individuel accru sur les renseignements financiers personnels

En plus de l'attention accordée aux trois objectifs politiques fondamentaux pour le secteur financier, nous sommes d'avis qu'un SBO peut aider à atteindre d'autres objectifs politiques importants au Canada. En particulier, nous sommes entièrement d'accord avec l'avis du ministère, exprimé dans le document de consultation, que l'un des avantages incontestables d'un système bancaire ouvert au Canada « *est son potentiel d'accroître le contrôle individuel sur les renseignements financiers personnels* ». Nous élaborons sur ce point de vue dans la prochaine section des présents commentaires.

En résumé, nous appuyons le projet du ministère et de son Comité consultatif d'examiner, au cours des prochaines étapes du présent processus, les possibilités et les défis associés à la mise en œuvre d'un système bancaire ouvert dans le contexte canadien.

II. Comment devrait-on gérer les risques liés à la protection et à la vie privée des consommateurs, à la cybersécurité et à la stabilité financière pour que les Canadiens aient confiance en un système bancaire ouvert?

Favoriser la confiance des Canadiens envers l'échange et l'utilisation de données

Nous croyons fermement que préalablement à la mise en œuvre d'un SBO au Canada, le gouvernement devrait s'efforcer de mettre en place des politiques visant à favoriser la confiance des Canadiens envers l'échange et l'utilisation de données, en raison des retombées positives de la disponibilité accrue de celles-ci.

Nous prenons note des consultations nationales sur le numérique et les données que le ministère de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique a entreprises en 2018. Nous comprenons que ces consultations contribueront au développement de politiques gouvernementales concernant le positionnement du Canada dans l'économie numérique. Nous nous attendons à ce que des politiques soient présentées en ce qui concerne le développement des compétences et l'innovation commerciale. Mais, à notre avis, le troisième pilier de ces consultations, à savoir la confiance et la protection de la vie privée, est celui qui se rapproche le plus des préoccupations quotidiennes des consommateurs canadiens.

Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (le « CPVP ») a conclu, sur la base de son *Sondage auprès des Canadiens sur la protection de la vie privée de 2016*⁶, que « *la grande majorité des Canadiens craignent de perdre le contrôle qu'ils exercent sur leurs renseignements personnels – 92 % ont exprimé une certaine préoccupation au sujet de la protection de leur vie privée (...) et 57 % étaient énormément préoccupés par cette question* »⁷. Ces statistiques confirment nos propres observations concernant les préoccupations qu'ont les Canadiens concernant la protection des données qu'ils échangent ou qu'ils génèrent, l'utilisation de ces données ainsi que leur vie privée et leur réputation.

⁶ Disponible au https://www.priv.gc.ca/fr/mesures-et-decisions-prises-par-le-commissariat/recherche/consulter-les-travaux-de-recherche-sur-la-protection-de-la-vie-privee/2016/por_2016_12/

⁷ CPVP. Rapport annuel au Parlement 2016-2017, p. 22.

Nous pensons que le gouvernement doit répondre, en priorité, à ces craintes largement répandues dans le public, si l'on souhaite que réussisse la mise en œuvre d'un système bancaire ouvert. Nous sommes convaincus qu'il n'est pas nécessaire d'opposer la protection de la vie privée et l'innovation. En effet, un cadre de protection de la vie privée clair et bien expliqué peut encourager les consommateurs à choisir librement de consentir à l'échange de données et ainsi soutenir l'innovation grâce à une meilleure disponibilité des données.

Une première étape serait de présenter, d'étudier et de mettre en œuvre des améliorations à la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (la « LPRPDE ») et à d'autres lois⁸, selon le cas. Nous apprécions que la LPRPDE soit neutre sur le plan technologique et fondée sur des principes, et nous encourageons le gouvernement à continuer dans cette voie. Néanmoins, nous soulignons qu'il est nécessaire d'harmoniser la LPRPDE avec les pratiques exemplaires à l'échelle mondiale et la législation en matière de protection de la vie privée des principaux partenaires commerciaux du Canada, notamment le *Règlement général sur la protection des données* en Europe. Le CPVP et le Parlement⁹ ont déjà réalisé des travaux importants à cet égard. En outre, nous notons que, selon la *Commission d'accès à l'information*¹⁰, la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, soit la loi équivalente au Québec, a également besoin d'une mise à jour importante.

Nous sommes conscients que les améliorations législatives, à l'échelon fédéral, devront attendre l'arrivée du prochain Parlement, à la fin de 2019 ou au début de 2020. Nous espérons que le projet de loi sera préparé cette année pour que le prochain gouvernement soit en mesure de présenter des modifications de la LPRPDE tôt au début des travaux du prochain Parlement.

Puisqu'un système bancaire ouvert est fondé sur le principe que les particuliers ont la capacité d'ordonner à leur fournisseur de services financiers de transférer des données à des tiers accrédités, il sera également nécessaire de régir le **droit à la portabilité des données** des consommateurs. Le gouvernement serait bien avisé, à notre avis, d'examiner le *Consumer Data Right*¹¹ en Australie comme un exemple de fondement législatif pour l'ensemble de l'économie en ce qui concerne la portabilité des données. Si le Canada s'engage dans une voie semblable, un droit général à la portabilité des données des consommateurs devrait être créé dans la LPRPDE, tandis que sa portée particulière pour les secteurs applicables serait définie dans les lois et règlements régissant les secteurs¹². D'autre part, si le gouvernement préfère restreindre

⁸ La *Loi sur la protection des renseignements personnels* et les lois provinciales équivalentes à la LPRPDE et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* viennent à l'esprit.

⁹ Chambre des communes, Rapport du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique : *Vers la protection de la vie privée dès la conception : Examen de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*. Février 2018.

¹⁰ Commission d'accès à l'information. *Rapport quinquennal 2016* : « Rétablir l'équilibre ».

¹¹ Voir <https://treasury.gov.au/consumer-data-right/>

¹² Nous sommes conscients que les lois régissant le cadre du marché comme la LPRPDE et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sont fondées sur la notion de renseignement personnel, qui ne recoupe pas parfaitement le concept de données liées aux consommateurs. Nous voyons le droit à la portabilité des données, qui est nécessaire à un système bancaire ouvert, comme n'incluant pas tous les renseignements personnels tels qu'ils sont définis dans la LPRPDE et la jurisprudence. Nous pensons plutôt que les consommateurs devraient avoir le droit à la portabilité des données qu'ils ont fournies à l'institution financière ou qu'ils ont générées au moyen des transactions effectuées par l'entremise de comptes détenus auprès de l'institution. L'information qui résulte de la manipulation par l'institution de données fournies ou générées par le consommateur ne peut, à notre avis, être visée par le droit à la portabilité des données, même si elle est définie comme « renseignement personnel » au sens de la LPRPDE. Par conséquent, positionner le droit à la portabilité des données – en fait, le droit à la

la portabilité des données au secteur financier, ou même à un sous-secteur, comme les banques fédérales, alors l'introduction de la portabilité des données dans la *Loi sur les banques*, par exemple, semblerait indiquée. Dans tous les cas, nous présumons que les modifications apportées à la LPRPDE et aux autres lois, notamment l'introduction du droit à la portabilité des données, devront être coordonnées. Nous nous attendons également à ce que le gouvernement coordonne avec les provinces, le cas échéant, la modification des lois provinciales équivalentes.

Nous soulignons que les améliorations législatives relatives aux droits des particuliers à l'égard de leurs données, bien qu'elles soient nécessaires, pourraient ne pas suffire pour favoriser la confiance des Canadiens. Le gouvernement devrait s'assurer que des mécanismes d'application adéquats et efficaces sont en place et explorer d'autres mécanismes, au besoin. Il importe que les consommateurs soient rassurés que le solide cadre de protection de la vie privée qui existe au Canada ne repose pas uniquement sur leur consentement valable et la reddition de comptes par les entreprises, mais également sur des lignes directrices claires et sur son application par des agences et des organismes de réglementation compétents.

Comme deuxième étape pour favoriser la confiance des Canadiens envers l'échange et l'utilisation de données, nous recommandons fortement que le cadre de protection de la vie privée amélioré fasse l'objet d'une campagne de communication du gouvernement en collaboration avec diverses parties prenantes, notamment les groupes de défense des droits des consommateurs et le monde des affaires. À notre avis, il est impératif de faire évoluer le discours public actuel et de rassurer les Canadiens à l'égard de la protection, du caractère privé et de la sécurité de leurs données, qu'elles soient financières ou autres. Il s'agit d'une condition nécessaire au succès d'un système bancaire ouvert, mesuré à l'aune de son adoption et de ses incidences sur l'innovation et la concurrence dans le secteur financier. Cette évolution du discours est également nécessaire si le Canada veut être en mesure d'exploiter le potentiel des données dans d'autres secteurs et développer des outils comme l'intelligence artificielle et l'analyse de données. Il s'agit d'un enjeu majeur pour le Canada dans l'économie numérique mondiale du 21^e siècle.

Enfin, des expériences client positives constitueront une autre condition essentielle pour que les Canadiens aient confiance en un système bancaire ouvert. Les entreprises seront en premier lieu responsables de favoriser ces expériences positives, bien que le plan de mise en œuvre et que le cadre réglementaire aient également un rôle à jouer¹³. Nous élaborerons sur ce sujet dans notre réponse à la troisième question du document.

En résumé, rassurer les Canadiens concernant le contrôle sur leurs données, la solidité du cadre de protection de la vie privée au Canada et l'application de celui-ci jetteront les bases du succès d'un SBO.

portabilité des renseignements personnels – dans la LPRPDE supposerait de soumettre la portée des renseignements personnels portables à des lois et règlements sectoriels.

¹³ L'expérience vécue dans certains pays révèle qu'il aurait été souhaitable d'établir des normes minimales en matière d'expérience client, et non seulement des normes techniques ou des obligations de conformité, afin d'assurer l'adoption d'un SBO par les consommateurs.

Cybersécurité / stabilité financière

La cybersécurité et la stabilité financière sont les pierres angulaires de la confiance des consommateurs envers notre système financier et, par conséquent, de la performance de notre économie.

En ce qui concerne la cybersécurité, nous prenons note de la publication d'une Stratégie nationale de cybersécurité par le gouvernement. La cybersécurité est, nous en sommes convaincus, la compagne essentielle de l'innovation. Lorsque de nouveaux joueurs reçoivent les données financières personnelles de consommateurs, il est inacceptable que ne soient pas respectées les règles de l'art. À notre avis, la supervision du niveau de préparation de ces nouveaux joueurs à assumer ces responsabilités est liée à la question d'un cadre réglementaire approprié. Nous abordons cette question, et nous présentons nos suggestions concernant les risques pour la stabilité financière, dans notre réponse à la troisième question du document.

III. Si vous considérez que le Canada devrait procéder à la mise en œuvre d'un système bancaire ouvert, quels sont le rôle et les démarches appropriés que le gouvernement fédéral devrait prendre dans une telle mise en œuvre?

Le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle de catalyseur, de leader et de facilitateur dans la mise en œuvre d'un SBO au Canada

Le gouvernement fédéral a divers rôles essentiels à jouer pour qu'un SBO devienne une réalité au Canada.

Comme nous l'avons mentionné dans notre réponse à la deuxième question du document, les améliorations législatives au cadre de protection des renseignements personnels, incluant le droit à la portabilité des données, constituent une condition préalable essentielle à un SBO. Les préparatifs à cet égard pourraient dans une grande mesure avancer en 2019, avec un projet de loi potentiellement présenté et débattu en 2020. Le gouvernement devrait donc jouer un rôle de **catalyseur** pour un SBO.

Le gouvernement pourrait également tenir un rôle de **leader** en fixant les prémisses initiales pour un avant-projet de système bancaire ouvert (« avant-projet de SBO ») au Canada et en présentant des propositions de cadre réglementaire approprié pour tous les fournisseurs de services.

Le gouvernement recevra en 2019 le rapport du Comité consultatif sur les considérations relatives à la mise en œuvre d'un système bancaire ouvert et les défis qui s'y rattachent. Nous présumons que le rapport présentera les différentes avenues possibles en la matière. Nous suggérons au gouvernement d'énoncer, en guise de réponse, sa propre vision d'un système bancaire ouvert au Canada (l'avant-projet de SBO), avec des prémisses ou propositions initiales concernant les points suivants :

- la portée des données visées par la portabilité;
- la portée des produits financiers inclus;
- les conditions de participation des institutions au système¹⁴;
- un cadre de gestion du risque et un modèle de responsabilité¹⁵;
- des normes minimales pour la qualité de l'expérience client;
- un calendrier de mise en œuvre;
- un cadre réglementaire¹⁶.

Armé de cette vision, le gouvernement pourrait demander deux études qui serviraient à valider les prémisses initiales et à préparer la mise en œuvre de l'avant-projet de SBO.

- **Une évaluation détaillée des coûts et des retombées positives de l'avant-projet de SBO au Canada**

De nombreux participants à la discussion sur le projet de SBO ont une bonne compréhension générale des avantages et des risques potentiels qui y sont associés, mais une évaluation du modèle de SBO spécifiquement envisagé au Canada devrait être effectuée pour tous les secteurs de l'économie. L'étude identifierait également les parties prenantes qui bénéficieraient de ces retombées positives ou qui auraient à assumer les frais de mise en œuvre ou des coûts récurrents.

Cette évaluation des incidences économiques chercherait à estimer la valeur monétaire des avantages découlant, notamment, de prix plus abordables pour les produits et services, d'une transparence accrue, de l'inclusion financière de segments mal desservis de la population, de l'augmentation de la concurrence et de l'adaptabilité des fournisseurs de services canadiens, ainsi que des avantages immatériels comme l'enrichissement de la culture d'innovation du secteur. Elle tenterait de comparer ces avantages avec les coûts que les différentes parties prenantes (le gouvernement, le monde des affaires et d'autres groupes) auraient à assumer afin de se préparer à l'avant-projet de SBO et d'implanter celui-ci (mises à niveau technologiques, nouvelles obligations de conformité, établissement de nouveaux règlements et organismes de réglementation, entre autres).

Les conclusions de cette évaluation des incidences économiques aideraient le gouvernement à concevoir le plan de mise en œuvre choisi pour l'avant-projet de SBO en répartissant les responsabilités et en identifiant, au besoin, les compensations financières appropriées.

- **Une étude d'impact de l'avant-projet de SBO sur la stabilité financière des institutions canadiennes**

Parallèlement à l'évaluation des incidences économiques, le BSIF et la Banque du Canada devraient recevoir le mandat d'évaluer les impacts qu'aurait l'avant-projet de SBO, s'il était mis

¹⁴ C'est-à-dire l'accréditation. On peut supposer que l'instance chargée d'accréditer les institutions participantes sera également celle qui les régira.

¹⁵ L'expérience dans les pays qui ont mis en œuvre un SBO montre que le cadre de gestion du risque et le modèle de responsabilité sont des préoccupations importantes, bien qu'il soit assez facile d'y remédier. Cette question est liée à celle du cadre réglementaire.

¹⁶ En 2017, le ministère des Finances a mené des consultations sur un cadre de surveillance des paiements de détail (<https://www.fin.gc.ca/activty/consult/rpof-cspd-fra.asp>). Il pourrait prendre en compte les commentaires obtenus à cette occasion et les intégrer au cadre réglementaire pour un système bancaire ouvert. Il va sans dire que le cadre proposé devrait tenir compte des compétences provinciales, le cas échéant. Les lois provinciales devraient être harmonisées avec la nouvelle législation fédérale. Si les compétences de plusieurs territoires sont concernées, il pourrait être pertinent d'examiner le bien-fondé d'un système de passeport pour l'accréditation et la réglementation.

en œuvre, sur la stabilité des institutions financières canadiennes. Le BSIF et la Banque du Canada proposeraient également des mesures d'atténuation, le cas échéant.

Enfin, à notre avis, le gouvernement devrait jouer un troisième rôle, à savoir celui de **facilitateur**.

Après l'examen de l'avant-projet de SBO par le biais de l'évaluation des incidences économiques et de l'étude d'impact sur la stabilité financière du BSIF et de la Banque du Canada, le gouvernement devrait être en mesure de lancer la mise en œuvre d'un système bancaire ouvert au Canada en collaboration avec les parties prenantes.

Une collaboration étroite entre le gouvernement, les entreprises du secteur, les associations de consommateurs et d'autres parties prenantes sera requise. Étant donné la structure quasi oligopolistique du secteur bancaire au Canada, nous estimons que la participation au système bancaire ouvert devrait être obligatoire pour tous les joueurs importants¹⁷. Le gouvernement devrait établir un calendrier clair pour la mise en œuvre du SBO et rendre le secteur responsable du respect de celui-ci, tout en facilitant¹⁸, au besoin, la collaboration entre les institutions et les organismes comme Paiements Canada.

Quelques pistes de réflexion sur l'avant-projet de SBO

Nous profitons de l'occasion pour soumettre, à des fins d'examen par le Comité consultatif, certaines pistes de réflexion sur la mise en œuvre d'un SBO au Canada.

- **Une approche par étapes a davantage de chance de réussir**

Nous sommes fermement convaincus, et plus encore en tenant compte de l'expérience d'autres pays, que le plan de mise en œuvre est crucial : il est préférable de mettre en œuvre rapidement un SBO de portée restreinte, de récolter des premiers gains au chapitre de l'adoption par les consommateurs et de la performance du système, puis de l'étendre en se fondant sur le succès obtenu, plutôt que de tenter, d'entrée de jeu, une approche trop ambitieuse.

Ainsi, bien qu'il soit possible d'identifier de nombreux produits et services qui pourraient être inclus dans un SBO, nous commencerions initialement avec quelques principaux produits et services, comme des comptes (chèques) courants personnels et d'entreprise, des instruments de paiement et des produits d'épargne simples. Les phases d'inclusion d'autres produits et services, et les conditions déclenchant ces phases, pourraient cependant être déterminées dès le début du processus.

De plus, nous recommanderions de commencer la mise en œuvre initiale avec quelques joueurs seulement, comme ce fut le cas dans d'autres pays, ce qui permettrait à toutes les parties prenantes d'acquérir de l'expérience avec le nouveau cadre avant d'en élargir la portée à d'autres participants.

¹⁷ À l'évidence, une participation purement optionnelle de ces joueurs importants risquerait de mettre à l'écart une partie importante du marché cible, ce qui mettrait en cause la viabilité d'un SBO. Le fait que la structure du marché bancaire au Canada soit presque identique à celles du Royaume-Uni et de l'Australie mène à préconiser la même solution, c'est-à-dire une obligation de participer pour ces institutions financières importantes.

¹⁸ Ceci pourrait nécessiter l'établissement d'une entité de mise en œuvre comme au Royaume-Uni.

- L'initiation de paiements devrait faire partie du SBO

Nous pensons que non seulement l'accès en lecture, mais également l'accès en écriture¹⁹, devraient être inclus dans le SBO dès que possible.

Nous sommes conscients des répercussions de l'accès en écriture sur la responsabilité des fournisseurs. Ces répercussions devraient être abordées dans les propositions du gouvernement concernant un cadre de gestion du risque et un modèle de responsabilité. Toutefois, puisque la plupart des promesses d'innovation que fait miroiter un SBO ont trait à l'accès en écriture, cette fonction doit figurer parmi les premières caractéristiques incluses dans le SBO.

Évidemment, le calendrier de modernisation de Paiements Canada doit être pris en compte. Paiements Canada prévoit lancer un système de paiement en temps réel²⁰, version 1, en 2020. Ce système est essentiel à un traitement en temps réel (ou quasi réel) des écritures, et donc à l'initiation de paiements. Malheureusement, il ne semble pas que le plan actuel de mise en œuvre de ce système prévoie, avant une version 2 (ou subséquente), l'accueil de nouveaux participants en plus des institutions déjà établies. Ceci pose un sérieux problème parce qu'il est impératif que les nouveaux joueurs accrédités puissent offrir aux consommateurs l'initiation de paiement en même temps que les joueurs établis. Nous recommandons donc au gouvernement de faire coïncider la mise en œuvre de l'initiation de paiements dans le SBO avec l'accès par tous les fournisseurs accrédités au système de paiement en temps réel. Il serait bon que soient étudiés tous les moyens d'accélérer la mise en œuvre de la version du système qui permettra cet accès. À notre avis, le gouvernement devrait s'assurer que les parties prenantes déterminent une date spécifique et ambitieuse de mise en œuvre de la version 2, qui devrait être en 2021 au plus tard, et un échéancier serré pour l'atteindre. Le gouvernement aura à faire sa part dans ce processus en mettant en place, aussitôt que possible, un cadre réglementaire pour tous les participants au système de paiement en temps réel.

- Il serait probablement utile d'établir des normes techniques uniformes et d'envisager d'importer les normes du SBO du Royaume-Uni

Des normes et spécifications uniformes, peut-être même à source ouverte, pour la transmission sécurisée de données, permettraient de procéder plus rapidement à une mise en œuvre. Nous recommandons de fonder l'architecture globale sur la norme ISO 20022. Il faudrait envisager de réutiliser autant que possible les normes élaborées au Royaume-Uni et en Australie. Outre des gains au niveau du temps de développement, une telle importation permettrait d'atteindre un certain niveau d'interopérabilité entre, au moins, ces trois marchés. Nous sommes conscients que cette situation pourrait entraîner le risque que les exploitants qui connaissent déjà ces normes dans d'autres pays s'accaparent des parts du marché au Canada au détriment des entreprises en démarrage et des entreprises établies locales, mais il est aussi vrai que nos entreprises auraient, à l'inverse, l'occasion de se faire valoir sur ces marchés étrangers.

¹⁹ Ceci réfère à des fournisseurs tiers qui « lisent » les données (c'est-à-dire qui reçoivent des données des détenteurs de données comme les banques) et à des fournisseurs tiers qui « écrivent » les données (c'est-à-dire qui sont en mesure d'initier des paiements, à savoir débiter les comptes des consommateurs auprès de tierces parties, ou « écrire » une transaction dans leurs comptes).

²⁰ « RTR » en anglais.

Conclusion

En conclusion, nous appuyons le projet du ministère d'étudier la mise en œuvre d'un système bancaire ouvert au Canada. Nous considérons que l'une des clés essentielles du succès d'un système bancaire ouvert est la confiance des Canadiens envers l'échange et l'utilisation de données. Cette confiance pourrait être renforcée par des améliorations législatives apportées au cadre de protection des renseignements personnels du Canada, jumelées à une campagne soutenue de communication menée par le gouvernement. Nous estimons que le gouvernement fédéral a un rôle crucial à jouer en tant que catalyseur, leader et facilitateur pour qu'un système bancaire ouvert devienne une réalité au Canada. En particulier, le gouvernement devrait définir les prémisses initiales pour un avant-projet de SBO, demander une évaluation des incidences économiques et une étude d'impact sur la stabilité financière, et présenter des propositions pour un cadre de gestion du risque, un modèle de responsabilité et un cadre réglementaire.

Nous tenons à remercier de nouveau le ministère de nous avoir donné l'occasion de présenter nos réflexions sur ce sujet important. C'est avec plaisir que nous continuerons à contribuer à cette discussion et à poursuivre le dialogue avec le ministère.



Pierre Piché
Vice-président
Corporation Financière Power