



Examen de la Loi canadienne sur les paiements

Finances Canada
24 juillet 2018

INTRODUCTION

Le Mouvement Desjardins est le premier groupe financier coopératif au Canada et le sixième au monde, avec un actif de plus de 282 milliards de dollars¹. Pour répondre aux besoins diversifiés de ses membres et clients, particuliers comme entreprises, sa gamme complète de produits et de services est offerte par son vaste réseau de points de service, ses plateformes virtuelles et ses entités présentes à l'échelle canadienne.

En tant qu'acteur de premier plan de l'industrie des paiements au Canada, le Mouvement Desjardins participe activement aux travaux entourant l'encadrement réglementaire du secteur. Notre structure distinctive, notre situation unique dans le marché et notre relation avec nos membres et clients nous permettent d'apporter un éclairage différent sur l'encadrement du secteur et d'enrichir les réflexions sur son évolution. C'est dans cet esprit que nous participons aux travaux du comité FinPaie et de Paitements Canada, en plus de contribuer aux consultations entourant la surveillance des différents réseaux de paiements canadiens.

C'est avec grand intérêt que nous avons pris connaissance du document de consultation entourant l'examen de la *Loi canadienne sur les paiements*, publié par le ministère des Finances du Canada (ci-après « Finances Canada »).

Dans le présent mémoire, nous aborderons l'ouverture du système de paiements au détail en temps réel (RTR), les impacts potentiels de celle-ci et les considérations générales liées à l'ouverture du système de paiements.

COMMENTAIRES

Le secteur des activités de paiements se compose d'un nombre croissant d'intervenants et vit une évolution accélérée. Dans ce système étroitement interrelié, les actions de chaque intervenant ont des impacts sur les autres. Le Mouvement Desjardins voit positivement l'ouverture du système actuel à de nouveaux participants. Celle-ci peut contribuer à améliorer les services offerts aux consommateurs, la productivité générale du système de paiements ainsi que la concurrence. De tels bénéfices se répercutent en retour sur l'ensemble de l'économie canadienne.

¹ Selon les résultats du premier trimestre de 2018.



Toutefois, une ouverture du système des paiements n'est pas sans risque. Afin de pleinement tirer avantage de ce changement et gérer rigoureusement ce risque, il est essentiel d'atteindre un juste équilibre entre les objectifs de stabilité, de modernisation et de saine concurrence. Les mesures privilégiées et un rythme de mise en œuvre approprié doivent guider les orientations de Finances Canada et des entités réglementaires du secteur.

L'objectif de Finances Canada, avec lequel nous sommes en accord, est d'ouvrir le système et d'en revoir l'encadrement, afin d'assurer une supervision adéquate. Dans la même foulée, une attention particulière doit être donnée à éviter les dédoublements de règles entre juridictions et d'augmenter injustement le fardeau de certaines entités déjà réglementées. Une supervision adéquate et le maintien d'un équilibre concurrentiel entre les acteurs nous apparaissent comme la clé du succès de cette réforme.

1. Des critères rigoureux

Comme le mentionne Finances Canada dans son document de consultation, la confiance mutuelle des participants constitue le rouage fondamental du système de paiements. Il est primordial que toute nouvelle mesure ou modification à sa structure maintienne cette confiance. L'introduction d'une nouvelle classe de membres ne fait pas exception. Les conditions à l'adhésion et les mécanismes de suivi pour le maintien de leur participation devront donc être des plus rigoureux, tant dans leur définition que dans leur application.

Pour atteindre cet objectif, Finances Canada propose comme condition préalable à une demande d'adhésion au système RTR qu'un fournisseur de services de paiements (FSP) soit, d'une part, réglementé en vertu du cadre de surveillance des paiements de détail proposé par Finances Canada à l'automne 2017 et, d'autre part, respecte les exigences de participation établies par Paiements Canada ainsi que celles de la Banque du Canada pour le règlement financier. Ces exigences nous apparaissent justifiées.

Cela dit, il est impératif que la mise en œuvre du nouveau cadre continue de prendre en considération la structure opérationnelle particulière de certains acteurs du système, dont le Mouvement Desjardins. Actuellement, l'inscription de la Fédération des caisses Desjardins du Québec comprend la totalité de ses caisses membres. Cette reconnaissance du modèle fédératif décentralisé est essentielle à la mise en place d'un système équitable et efficace.

Par ailleurs, rappelons que les dispositions du cadre de surveillance ne sont toujours pas connues. Il est donc difficile de se prononcer à leur sujet de manière définitive. En conséquence, le Mouvement



Desjardins tient à réitérer que tout nouveau cadre devra tenir compte de la juridiction partagée en matière de réglementation du secteur financier canadien. L'arrimage avec les règles provinciales est essentiel pour avoir un système de paiement efficace dans un environnement rigoureusement réglementé. Le cadre devra également tenir compte des normes internationales et les adapter dans le cadre fédératif canadien, surtout dans l'optique où il doit servir de porte d'entrée à de nouveaux participants. Cela permettra d'assurer une intégration efficace des nouveaux membres au système de paiements, au bénéfice de tous les participants.

En somme, il serait précipité de se référer à des critères qui n'ont pas encore été déterminés ni mis en œuvre afin de baliser l'adhésion d'une nouvelle catégorie de membres.

2. Cybersécurité et mécanismes adaptés

Les mécanismes de règlement financier relatifs au RTR évoqués dans le document de consultation visent principalement à minimiser les risques financiers des participants. Au risque financier doit s'ajouter le risque opérationnel notamment incarné par la cybersécurité, qui est une préoccupation constante de l'industrie et du gouvernement canadien. Dans son dernier budget, ce dernier s'est engagé à y consacrer plus de 500 millions de dollars en soutien à sa stratégie nationale, en plus de mettre sur pied le nouveau Centre canadien sur la cybersécurité.

Dans l'éventualité où un FSP serait victime d'une brèche de sécurité ou d'une cyberattaque, les autres participants subiront probablement d'importantes conséquences opérationnelles et technologiques. La confiance dans le système s'en retrouverait fortement ébranlée, même dans le cas où les incidences financières étaient contrôlées. Il va sans dire que ces enjeux seront exacerbés dans l'éventualité où un nombre important de nouveaux participants s'ajoutent au système.

Le Mouvement Desjardins fait partie intégrante du système de paiements par carte et applique rigoureusement les exigences de la norme de sécurité PCI DSS dans ce secteur. Nous sommes conscients des défis que représente le contrôle initial et périodique de la conformité des participants. Cela implique par exemple de nombreux processus de vérifications, la tenue d'un registre des FSP conformes et l'adaptation des relations d'affaires à de nouvelles contraintes. Il en résulte un système complexe et exigeant à supporter pour les participants. L'adhésion de nouveaux membres ne doit pas venir l'alourdir davantage puisque cela irait à l'encontre de l'objectif de la modernisation du système et augmenterait les risques de problèmes opérationnels. Au-delà des exigences de nature normative ou administrative, il nous



semble crucial que le système se dote de mesures techniques modernes et efficaces, en particulier du contrôle de la fraude en temps réel.

3. Une approche concertée et graduelle

De façon générale, le rythme et le volume d'acceptation de nouveaux membres auront une grande influence sur les variations du risque financier, technologique et opérationnel. Dans ce contexte, la cohésion de l'application de l'encadrement du système des paiements envers tous les acteurs impliqués est essentielle. Ceci est particulièrement vrai si l'on souhaite y accueillir une nouvelle catégorie de membres et que de nombreuses initiatives connexes sont menées par des entités distinctes. On pense notamment à la modernisation de Paiements Canada et du RTR, la question du règlement financier, le cadre de surveillance des paiements de détail et le présent examen de la *Loi canadienne sur les paiements*. Cela est d'autant plus vrai dans le contexte plus large de la collaboration entre les autorités fédérales et provinciales.

À la lumière des enjeux mentionnés précédemment, une approche concertée ainsi qu'une mise en œuvre progressive et prudente est à privilégier. Elle permettra au système de paiements et aux diverses autorités responsables d'apprendre par la pratique et de s'adapter aux enseignements tirés de l'évolution mondiale du secteur. Elle améliorera également de façon continue l'encadrement du secteur, au bénéfice des participants et des consommateurs.

Une telle approche progressive est d'autant plus importante en regard de l'accès direct au système de paiements Lynx par des infrastructures de marchés financiers désignées comme étant d'importance systémique. Cela est d'autant plus pertinent vu la nature cruciale de la stabilité de ce système.

Les autorités réglementaires fédérales nous semblent, à raison, sensibles à l'importance d'une approche axée sur une vision à moyen et à long terme, qui vise à prévenir les différents enjeux auxquels le système pourrait éventuellement faire face. Dans le contexte de l'ouverture de celui-ci, la gouvernance de Paiements Canada pourrait être affectée indirectement à plus long terme, notamment en ce qui a trait au risque de déséquilibre dans la représentativité des acteurs du système financier canadien. Cela pourrait particulièrement toucher le secteur des coopératives financières, qui n'a pas de garantie d'office d'être représenté dans la gouvernance de l'association.

Nous réitérons que les règles en place doivent prévoir une représentation équilibrée au sein de la gouvernance et que cela implique une participation du secteur des coopératives financières. Ceci est



d'autant plus vrai dans un contexte d'ouverture, où il faut privilégier une approche graduelle qui donnera aux participants et aux autorités réglementaires la capacité d'adaptation nécessaire pour assurer une représentation adéquate de la diversité des acteurs du système de paiements canadien.

Finances Canada fait preuve d'une ouverture appréciable en allant à la rencontre des principaux acteurs de l'industrie. Le Mouvement Desjardins tient à remercier le ministère de l'inviter à participer à ses réflexions entourant l'encadrement du secteur des paiements. C'est avec plaisir que nous poursuivrons notre collaboration avec l'ensemble des intervenants gouvernementaux dans tous les dossiers entourant la supervision et la réglementation du secteur.

