



6 août 2021

Mémoire pour les consultations prébudgétaires du FINA en prévision du budget de 2022

www.paiements.ca

Recommandations

Recommandation 1 : Que le gouvernement modifie la *Loi canadienne sur les paiements* afin d'élargir la composition de Paiements Canada pour permettre aux coopératives de crédit, aux fournisseurs de services de paiement des institutions non financières et aux entités d'infrastructure du marché financier de participer aux systèmes nationaux de compensation, de règlement et de paiements du Canada.

Recommandation 2 : Que le gouvernement procède rapidement à des changements législatifs et réglementaires pour mettre en œuvre les services bancaires ouverts (ou la finance dirigée par les consommateurs) au Canada, y compris l'initiation des transactions.

Recommandation 3 : Que le gouvernement réduise sa dépendance à l'égard des paiements par chèque papier en adoptant des solutions électroniques plus rentables et plus sûres, et encourage le secteur privé à adopter une approche similaire.

Résumé

Paiements Canada est heureux de soumettre des recommandations au Comité permanent des finances de la Chambre des communes dans le cadre de ses consultations prébudgétaires en prévision du budget de 2022. Nous recommandons au gouvernement du Canada de continuer à mettre en œuvre des initiatives visant à élargir l'accès aux systèmes de paiement du Canada, à introduire un système de banque ouvert au Canada et à soutenir la migration des paiements par chèque vers des solutions numériques.

Introduction

L'économie canadienne dépend du transfert de milliards de dollars chaque jour et Paiements Canada joue un rôle essentiel dans le fonctionnement sûr et efficace des systèmes de paiement du Canada. Nous sommes une organisation à but non lucratif, déléguée par le gouvernement canadien pour collaborer avec nos institutions financières membres afin de répondre aux besoins des consommateurs et des entreprises en matière de paiements. Paiements Canada possède et exploite l'infrastructure de compensation et de règlement des paiements du Canada, y compris les systèmes, les règlements, les règles et les normes connexes, qui sous-tendent le système financier et l'économie du Canada. En 2020, Paiements Canada a compensé et réglé plus de 107 billions de dollars - plus de 420 milliards de dollars chaque jour ouvrable - dans un large éventail de paiements effectués par les Canadiens et les entreprises.

Paiements Canada est au milieu d'un ambitieux programme pluriannuel visant à moderniser les systèmes de paiement nationaux du Canada; la technologie et les règles qui soutiennent l'échange de centaines de milliards de dollars chaque jour au Canada. La modernisation de l'infrastructure des paiements et la réforme réglementaire connexe offriront des avantages significatifs aux particuliers, aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux grandes sociétés alors que le Canada sort de la pandémie mondiale ainsi que dans les années à venir.

Contexte

L'adoption des paiements électroniques et du commerce en ligne a été une caractéristique déterminante de la façon dont les Canadiens se sont adaptés pendant la pandémie. Au cours des quatre premiers mois de la pandémie, les paiements en espèces et par chèque ont diminué de façon spectaculaire, et nous avons constaté une croissance significative de l'utilisation des paiements sans contact et des paiements électroniques. Un an plus tard, les Canadiens continuent de manifester leur préférence pour les paiements électroniques, 42 % d'entre eux indiquant que la COVID-19 a modifié leurs préférences en matière de paiements en faveur du numérique et du sans contact à long terme.

Les entreprises se tournent également vers les paiements numériques afin de profiter du choix, de la commodité et des économies qu'ils offrent. Pour que les Canadiens et les entreprises canadiennes puissent profiter pleinement des avantages de la modernisation des paiements, des changements réglementaires sont nécessaires. À ce jour, le cadre réglementaire fédéral pour les paiements électroniques n'a pas suivi le rythme des tendances mondiales et nationales en matière de paiement. Les consommateurs et les entreprises ne bénéficient pas de protections complètes et les prestataires de services de paiement (PSP) non traditionnels ont du mal à concurrencer efficacement les institutions financières établies. Le gouvernement a reconnu cet impératif et doit agir rapidement.

Dans le Budget de 2021, le gouvernement a pris un pas important sur le plan législatif pour permettre une réglementation moderne des paiements, introduisant la *Loi sur les activités associées aux paiements de détail* (LAAPD). Cette dernière a été annoncée pour la première fois dans le Budget de 2019 (elle était alors appelée Cadre de surveillance des paiements de détail) en réponse au rythme rapide de l'innovation dans l'espace de paiement de détail. La mise en œuvre de la LAAPD obligera les PSP non financiers à mettre en place des pratiques saines de gestion du risque opérationnel et à protéger les fonds des utilisateurs contre les pertes. Nous félicitons le gouvernement, et en particulier le ministère des Finances, d'avoir donné suite à cet engagement pris dans le Budget de 2019, tout en poursuivant simultanément les activités extraordinaires d'élaboration de politiques rendues nécessaires par la pandémie. La combinaison de la LAAPD et des modifications à venir de la *Loi canadienne sur les paiements* permettra un accès plus large aux systèmes de paiement nationaux du Canada.

La mise en œuvre de la LAAPD est une étape essentielle vers la capacité de Paiements Canada à ouvrir en toute sécurité ses systèmes aux PSP pour qu'ils participent au marché canadien des paiements et y soient concurrentiels, ce qui est une étape importante vers la capacité de Paiements Canada à rendre en toute sécurité les systèmes canadiens - y compris le « rail en temps réel » (RTR) qui devrait entrer en service en 2022 - accessibles aux PSP qui ne sont pas des institutions financières. La prochaine étape consiste à apporter les modifications nécessaires à la *Loi sur les paiements* canadienne afin d'élargir l'adhésion à Paiements Canada.

Recommandation I : Modifications à la *Loi canadienne sur les paiements*

Alors que la Banque du Canada met en œuvre de la LAAPD, il est important que le gouvernement élargisse l'adhésion à Paiements Canada afin de permettre aux coopératives de crédit, aux PSP des institutions non financières et aux entités d'infrastructure du marché financier de participer aux systèmes nationaux de paiement, de compensation et de règlement du Canada.

L'adhésion à Paiements Canada est actuellement limitée aux banques, aux centrales de caisses de crédit et à quelques autres types d'institutions financières; seuls les membres

peuvent échanger, compenser et régler des paiements dans nos systèmes. L'industrie continue d'évoluer et comprend maintenant une gamme d'entités non financières qui stimulent la concurrence, et des améliorations au système de paiements sont apportées dans le cadre des programmes de modernisation de Paiements Canada qui accélèrent l'évolution.

La Loi constitue actuellement un obstacle empêchant un accès plus ouvert et basé sur le risque pour trois groupes au système de paiement national de base :

1. Les PSP qui seront réglementés en vertu de la LAAPD chercheront à concurrencer les institutions financières traditionnelles dans l'espace des paiements afin d'améliorer les services et de réduire les coûts pour les Canadiens.
2. Les sections locales des coopératives de crédit chercheront à accéder à l'infrastructure du système de paiement pour mieux servir leurs clients consommateurs et petites entreprises avec des services de paiement électronique améliorés qui rivalisent avec ceux des grandes institutions.
3. Les entités réglementées de l'infrastructure des marchés financiers qui souhaitent accéder au système de paiements de grande valeur pour régler directement les opérations sur titres, produits dérivés et devises.

Depuis la dernière réforme de l'adhésion à Paiements Canada, il y a 20 ans, le marché des coopératives de crédit au Canada a évolué pour devenir bien plus concentré, certaines sections locales étant maintenant plus grandes que leur centrale provinciale. La Loi interdit actuellement aux sections locales qui sont membres d'une coopérative de crédit centrale de devenir membres de Paiements Canada. Non seulement cette règle empêche de répondre à une demande d'accès existante, mais les coopératives de crédit se sont avérées être des moteurs importants de la concurrence et de l'accès aux services financiers. Elles jouent également un rôle particulièrement important dans les communautés rurales, en offrant un accès aux services financiers aux Canadiens d'un océan à l'autre. De même, l'inadmissibilité des infrastructures de marché financier d'importance systémique désignées à être membres de Paiements Canada empêche ces entités d'être des participants directs sur nos systèmes, comme c'est le cas dans des administrations comparables.

Le gouvernement devrait supprimer ces obstacles, égaliser le terrain de jeu et permettre une plus grande concurrence afin de contribuer à la croissance économique et aux gains de productivité qui aideront le Canada à soutenir la reprise et la croissance économique après la pandémie de COVID-19. Il est urgent d'apporter ces modifications à la *Loi sur les paiements* canadienne pour permettre à Paiements Canada d'apporter les changements nécessaires à ses règlements administratifs qui régissent la participation et qui ouvriront l'accès aux fournisseurs de services de paiement. Idéalement, les modifications à cette loi devraient être apportées assez rapidement permettre une participation plus large aux systèmes de Paiements Canada, en particulier au RTR, par les PSP (une fois que la LAAPD sera pleinement mise en œuvre), et plus tôt par les sections locales des coopératives de crédit et les

infrastructures des marchés financiers réglementés.

Recommandation 2 : Mettre en œuvre le système de banque ouvert

Alors que les consommateurs et les PME de pays comme le Royaume-Uni récoltent les avantages d'un régime de finance ouverte bien réglementé, il devient de plus en plus urgent que le gouvernement aille de l'avant avec un système canadien de réglementation des banques ouvertes. Les services bancaires ouverts, y compris l'initiation des transactions, permettront aux Canadiens de mieux contrôler la façon dont leurs renseignements financiers peuvent être utilisés pour soutenir l'introduction de services financiers et d'options de paiement novatrices et rentables.

Le gouvernement peut profiter de l'expérience et des leçons apprises dans d'autres économies avancées, tout en tirant parti du dynamisme du nombre croissant d'entreprises de technologie financière canadiennes très concurrentielles et d'organisations telles que Paiements Canada. Cette dernière possède une expertise en matière de services bancaires ouverts et elle est prête à convoquer ses membres et ses intervenants.

Le Canada est à la traîne par rapport à d'autres pays qui donnent aux consommateurs les moyens d'avoir plus de contrôle sur la façon dont leurs informations financières sont utilisées et de profiter de services financiers innovants et moins coûteux. Le Comité consultatif sur les services bancaires ouverts du ministère des Finances a conclu que ces services devraient être mis en œuvre, car ils peuvent offrir des avantages tangibles aux Canadiens, notamment à ceux qui font face à l'insécurité financière. Le recours accru aux paiements numériques et à d'autres services financiers par les Canadiens à la suite de la crise de la COVID-19 ajoute à l'urgence.

Pour que les services bancaires ouverts deviennent une réalité au Canada, le secteur privé doit s'arrimer sur les normes techniques et les modèles commerciaux. Le gouvernement doit jeter les bases réglementaires, y compris les modifications à la LPRPDE, et fournir une orientation de politique publique sur des questions telles que la responsabilité et l'accréditation des fournisseurs de services tiers qui cherchent à améliorer l'accès aux données financières des Canadiens. Les consommateurs ont besoin de protections, et les fournisseurs de services financiers ont besoin de garde-fous clairs pour guider leurs décisions commerciales.

Le Comité consultatif a également noté, dans son rapport final au ministre des Finances, qu'il faudrait tenir compte de l'intersection entre les services bancaires ouverts et la modernisation des paiements, et Paiements Canada est prêt à aider à la mise en œuvre des services bancaires ouverts. Notre nouveau système de paiement RTR (rail en temps réel) prendra en charge l'initiation des paiements par des fournisseurs de services tiers, comme c'est le cas dans des pays tels que l'Australie dans le cadre de son régime bancaire ouvert.

Il est essentiel de faire progresser le cadre des services bancaires ouverts pour tirer

pleinement parti de la réglementation améliorée des paiements de détail (LAAPD) et des modifications à la *Loi sur les paiements* canadienne. Des normes seront nécessaires pour soutenir l'écosystème, et Paiements Canada a le mandat et l'expertise dans l'espace des paiements pour développer et soutenir ces normes et il est impatient de contribuer à ce titre.

Recommandation 3 : Réduire la dépendance à l'égard des paiements par chèque papier

Que le gouvernement, en tant qu'utilisateur important du système de paiement, réduise sa dépendance à l'égard des paiements par chèque papier en adoptant des solutions électroniques plus rentables et plus sûres, et encourage le secteur privé à adopter une approche similaire.

Aujourd'hui, le dépôt direct est une option de paiement plus rapide, plus sûre, plus pratique et plus écologique que le chèque. Et avec l'introduction du RTR, les fonds pourront être envoyés instantanément et en toute sécurité sur le compte d'une entreprise ou d'un particulier, avec des informations importantes, comme l'objet du paiement, accompagnant le paiement. De plus, en accélérant le passage des chèques aux paiements électroniques qui intègrent des données riches, notamment des informations sur les versements, les gouvernements et les entreprises canadiennes réaliseront des millions de dollars d'économies sur les coûts de traitement et de rapprochement des paiements.

Conclusion

Les systèmes de paiement nationaux du Canada sous-tendent le système financier. Les présentes propositions garantissent que Paiements Canada continuera à offrir des systèmes de paiement nationaux de classe mondiale qui sont avantageux pour l'écosystème, l'économie et tous les Canadiens.