

# Rapport de consultation publique : Comité consultatif intérimaire sur les paiements de détail

23 et 24 septembre 2021

Le Comité consultatif sur les paiements de détail (le Comité) s'est réuni les 23 et 24 septembre 2021. Voici un sommaire des points qui ont été discutés.

Qui nous avons consulté		
<p><b>Participants :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banque du Canada</li> <li>• Ministère des Finances du Canada</li> <li>• Apaylo</li> <li>• Klik2pay</li> <li>• EukaPay</li> <li>• FIRMA</li> <li>• Leav Inc</li> <li>• Mastercard</li> <li>• MOGO</li> <li>• Moneris</li> <li>• Nanopay</li> <li>• Neo Financial</li> <li>• OTT Pay</li> <li>• Paypal</li> <li>• Ria Telecommunication du Canada</li> <li>• SparcPay</li> <li>• Square</li> <li>• Stripe</li> <li>• Tappy Tech</li> <li>• Telpay</li> <li>• Trendigo</li> <li>• Wealthsimple</li> <li>• Western Union</li> <li>• Wise</li> </ul>	<p><b>Mode de communication :</b></p> <p>Virtuel (Webex)</p>	<p><b>Objectif de la rencontre :</b></p> <p>Présenter une vue d'ensemble du cadre de surveillance des paiements de détail et aborder des questions ouvertes liées à la portée et au processus de l'enregistrement</p>
Ce que nous avons demandé		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nous avons demandé aux participants : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ si les cinq fonctions de paiement décrites dans la <a href="#">Loi sur les activités associées aux paiements de détail</a> (la Loi) étaient suffisamment claires et, dans le cas contraire, quel type de précisions serait utile aux parties prenantes;</li> </ul> </li> </ul>		

- les principes dont la Banque du Canada devrait tenir compte pour élaborer une définition des fonctions de paiement à traiter comme accessoires à un autre service ou à une autre activité commerciale;
  - les types d'activités commerciales qui pourraient être considérées comme accessoires, et comment ces activités commerciales devraient être classées selon les fonctions de paiement (le cas échéant);
  - quelles pourraient être les préoccupations des participants si les consignes relatives à la portée géographique de la *Loi* correspondaient à celles de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*.
- On trouvera dans le [guide de discussion](#) le libellé précis des questions qui ont été posées.

## Ce qu'on nous a dit

La présente section récapitule les commentaires des participants ainsi que les éclaircissements fournis au Comité par la Banque du Canada (la Banque) ou le ministère des Finances du Canada (le ministère des Finances).

### Vue d'ensemble de la supervision des paiements de détail

En réponse à des questions des participants, la Banque et le ministère des Finances ont donné des précisions sur la portée de la *Loi* :

- La *Loi sur les activités associées aux paiements de détail* s'applique actuellement aux monnaies fiduciaires, mais la définition d'une activité de paiement de détail qu'elle contient laisse au gouvernement la possibilité d'inclure des monnaies non fiduciaires par voie de réglementation.
- Le ministère des Finances est déterminé à faire évoluer la réglementation afin de soutenir le régime (par exemple, l'enregistrement, la gestion des risques opérationnels, la protection des fonds des utilisateurs finaux, le processus de déclaration).
- Le ministère des Finances a expliqué que le régime se veut fondé sur les risques.

Concernant le rapprochement entre l'entrée en vigueur du régime en vertu de la *Loi* et l'élargissement éventuel de l'accès aux systèmes de paiement de base du Canada :

- L'entrée en vigueur du régime prendra quelques années et incombe en dernier ressort au gouvernement.
- La prochaine étape consiste à adopter les règlements d'application de la *Loi*.
- Le ministère des Finances se prépare à tenir des consultations sur les travaux de modernisation des systèmes de paiement à brève échéance, sous réserve de l'avis du gouvernement nouvellement élu.

### Portée de l'enregistrement

#### *Terme « accessoire »*

Les points suivants résument la discussion qui a eu lieu sur la clarté des fonctions de paiement et la définition du terme « accessoire ».

- La Banque tiendra compte de l'esprit et du libellé de la *Loi* pour déterminer quelles entités sont visées par le régime. L'objectif est de ne prendre en compte que celles qui doivent y être assujetties.
- Les participants considèrent que la clarté et l'équité sont les principes les plus importants qui sont associés au terme « accessoire », et ils ont des avis mitigés sur le principe de flexibilité, destiné à gérer les cas limites. Une définition qui nécessite une analyse minimale n'est pas aussi importante que les autres principes.
- Pour définir le terme « accessoire », la Banque se penchera de plus près sur les flux de paiement, car de nombreux tiers peuvent être impliqués dans les activités de paiement.

### **Modèles d'affaires fondés sur les paiements**

La discussion sur les types de modèles d'affaires et d'activités que la Banque devrait prendre en compte pour définir le terme « accessoire » et donner des précisions sur les fonctions de paiement a suscité les commentaires suivants :

- La Banque a souligné qu'une entité qui conserve des renseignements sous forme de jetons (processus dit de « jétionisation »), sans être en mesure de remonter à l'information d'origine, pourrait tout de même être légalement considérée comme détenant des renseignements personnels ou financiers dans le cadre de la tenue d'un compte.
- Les participants ont fait remarquer qu'une place de marché en ligne ou une plateforme de commerce électronique pouvaient conserver des renseignements à des fins de paiement ou sous-traiter cette fonction à un fournisseur de services de paiement (FSP) distinct auquel elles sont rattachées. Elles peuvent également stocker des fonds pour un usage exclusif sur leur plateforme.
- La Banque a précisé que la conservation de renseignements visant un ou plusieurs utilisateurs finaux, y compris pour des usages ponctuels, pourrait aider à déterminer si un FSP relève de la première fonction de paiement. Les participants ont fait observer qu'ils peuvent conserver des renseignements sur ces utilisateurs finaux à d'autres fins réglementaires (par exemple, pour satisfaire à leurs obligations en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*) plutôt que pour permettre à ces utilisateurs finaux d'accéder à « un compte » détenu chez le FSP.
- Les participants ont demandé si les FSP seront tenus d'établir une relation contractuelle formelle avec leurs utilisateurs finaux et ont également fait valoir que certaines exigences en matière de gestion des risques devraient être adaptées à la nature de leur relation avec leurs utilisateurs finaux.
- Courtiers immobiliers : bien que des fonctions de paiement soient manifestement assurées par ces entités, les participants se sont demandé si leur prise en compte était conforme à l'esprit du régime.
- Sociétés de gestion de la paie : il existe différentes structures opérationnelles associées aux entreprises qui prennent en charge ou facilitent la gestion de la paie (par exemple, des instructions ne sont transmises que pour virer des fonds détenus dans des comptes bancaires, faire retenir des fonds par un FSP jusqu'à ce que leur bénéficiaire puisse y accéder dans un compte, faciliter le paiement d'impôts moyennant des retenues à la source).

- Abonnements à un club sportif et paiements périodiques : un club sportif peut détenir des informations sur un client sous forme de jetons, sans être en mesure d'accéder à ses renseignements financiers (ce qui l'exempte de l'obligation de se conformer aux règles de l'industrie des cartes de paiement).
- Émetteurs de papier commercial : la Banque doit établir si ces sociétés sont visées par la *Loi*.
- Les participants ont donné leur point de vue sur les portefeuilles numériques.
  - Une application mobile peut conserver les informations d'une carte de paiement, numériser le code QR du produit à acheter et faire en sorte qu'un paiement soit initié et authentifié pour l'achat en question. L'application mobile (et donc le FSP offrant ce service) pourrait se connecter directement à l'acquéreur, qui validerait alors le paiement.
  - Les FSP peuvent s'appuyer sur un service distinct de traitement des paiements (c'est-à-dire l'entité qui fournit le terminal de paiement) pour se connecter à l'acquéreur.
  - Dans certains cas, une carte de paiement n'est pas en jeu.
- Les participants ont aussi abordé ce qui suit :
  - Il serait utile que l'interprétation que la Banque fait de l'initiation d'un transfert électronique de fonds corresponde à celle de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*.
  - Le respect par une entité des règles de l'industrie des cartes de paiement pourrait servir à déterminer si elle est un FSP.
  - Plusieurs acteurs peuvent être impliqués dans l'authentification d'un transfert électronique de fonds, par exemple, pour valider l'identité, le montant facturé et le montant des fonds disponibles.
  - Les exigences en matière de gestion des risques opérationnels pourraient s'appliquer différemment à chaque entité participant à une opération de paiement, et il serait utile de savoir si certaines entités vont devoir satisfaire à des exigences plus strictes.

### **Portée géographique**

Certains membres ont soulevé des préoccupations liées à l'adoption de l'orientation du CANAFE en matière de portée géographique :

- Il existe une différence entre ce que la législation anti-blanchiment tente de réaliser au travers de la portée géographique et ce qui est prévu dans le cadre d'un régime axé sur la gestion des risques tel que la *Loi*.
- La confusion serait moindre si la loi s'appliquait aux utilisateurs finaux en fonction du pays ou territoire où ils vivent ou paient leurs impôts.
- La portée géographique applicable au régime en vertu de la *Loi* pourrait entrer en conflit avec les régimes d'autres pays ou territoires pour des établissements de paiement similaires.

### **Processus d'enregistrement**

Un aperçu du processus d'enregistrement a suscité deux questions parmi les participants :

- Lorsqu'elle devra déterminer si un demandeur peut être enregistré, dans quelle mesure la Banque prendra-t-elle en considération son enregistrement auprès du CANAFE ou ses infractions aux exigences du CANAFE?
  - Pour ce qui est de cette question, les participants ont fait remarquer que :
    - les infractions aux exigences du CANAFE ne devraient pas toutes justifier le refus d'enregistrement d'un demandeur de la part de la Banque;
    - le fait de ne pas pouvoir s'enregistrer auprès de la Banque serait probablement plus préjudiciable à un FSP que celui de ne pas pouvoir s'enregistrer comme entreprise de services monétaires selon le régime du CANAFE;
    - Il est préférable d'avoir la possibilité de discuter d'éventuels problèmes d'enregistrement auprès du CANAFE, plutôt que de se voir imposer une décision automatique de la part de la Banque.
- Comment la Banque enregistrera-t-elle tous les FSP assujettis à la *Loi* et combien de temps lui faudra-t-il pour le faire?

Les réponses de la Banque se trouvent dans la section qui suit.

- La décision de refuser ou de révoquer l'enregistrement d'un demandeur ou d'un FSP ne sera pas prise à la légère. Cette partie du processus d'enregistrement sera clarifiée à l'avenir dans le cadre de recommandations prudentielles.
- La *Loi* prévoit un processus de transition, ce qui est aussi le cas du plan de mise en œuvre de la Banque, lequel devrait permettre de composer avec le grand nombre de demandeurs.

## Les prochaines étapes

- La Banque va passer en revue les observations des participants sur la portée de l'enregistrement. Elle tiendra également compte de ces informations lorsqu'elle formulera des recommandations prudentielles à cet égard. En ce qui concerne les sujets relatifs à la portée de l'enregistrement pour lesquels la *Loi* prévoit la possibilité de fixer des règlements, la Banque fournira des conseils au ministère des Finances.
- En cas de besoin, il se peut que la Banque s'adresse à certains participants pour leur poser des questions techniques relatives aux fonctions de paiement et leur demander dans quelle mesure une activité ou un modèle d'affaires unique pourrait ou ne devrait pas relever d'une ou plusieurs des fonctions de paiement.
- Puisque les participants n'ont pas pu s'exprimer pleinement sur tous les sujets liés au processus d'enregistrement, notamment en ce qui concerne les informations qui seront recueillies dans le cadre du formulaire de demande d'enregistrement, cette discussion se poursuivra à la réunion du Comité qui se tiendra les 18 et 20 octobre 2021.
  - Cette réunion portera sur la procédure d'enregistrement, le rapport annuel, les demandes de renseignements et la tenue de documents.

- La Banque invite les membres du Comité à soumettre des questions ou des préoccupations qui mériteraient d'être abordées à l'une des prochaines réunions du Comité. Les points de vue ou suggestions peuvent lui être envoyés par [courriel](#).