

C'est le moment de stimuler l'innovation au Canada

Si les technologies financières constituent un sujet d'actualité pour les investisseurs, les banquiers et les technologues, il s'agit aussi d'un enjeu de plus en plus pertinent pour les organismes de réglementation partout dans le monde; ils ont de nouveaux défis à relever tandis que les technologies financières évoluent et jouent un rôle prépondérant dans la vie des consommateurs.

Ces organismes doivent rester à l'affût des technologies émergentes afin de comprendre les nouveaux modèles d'affaires et leur incidence sur les consommateurs. Ils doivent gérer des priorités concurrentes, de même qu'assurer la stabilité systémique et la protection des consommateurs, tout en veillant à ce que les règles du jeu soient équitables pour les institutions en place et les nouveaux venus dans le secteur des services financiers. L'équilibre entre ces priorités n'est pas facile à gérer, et une réglementation déséquilibrée peut entraîner des répercussions importantes.

Qui plus est, même si le système financier du Canada est reconnu mondialement comme l'un des plus solides, le secteur des technologies financières au pays demeure à la traîne par rapport à d'autres régions du monde. Le Royaume-Uni compte plus de 60 000 employés dans le secteur des technologies financières, et la taille totale du marché est de plus de 10 milliards de dollars. Le seul État de New York, un autre grand centre reconnu pour l'innovation financière, compte plus de 55 000 employés en technologies financières et un marché totalisant plus de 9 milliards de dollars¹. En revanche, les entreprises en démarrage du secteur des technologies financières au Canada ont mobilisé seulement un peu plus d'un milliard de dollars depuis 2010².

En 2015, 502 transactions de capital-risque ont été conclues aux États-Unis dans le secteur des technologies financières, représentant un investissement total de 7,45 milliards de dollars US, et au Royaume-Uni, 72 transactions, dont l'investissement total s'établit à 900 millions de dollars US, ont été conclues. Cette année-là au Canada, seulement

1. Thomson Reuters, « Leading global fintech hubs », avril 2016.

2. *The Globe and Mail*, « Bank of Canada keeping a close eye on fintech landscape », juin 2017.

24 transactions de capital-risque représentant un investissement total de 117 millions de dollars³ ont été conclues.

Ce plus faible niveau d'investissement pourrait menacer les perspectives à plus long terme du secteur canadien des services financiers. En fait, les leaders de ce secteur, tout comme ceux du secteur public du Canada – les gouvernements et les organismes de réglementation – doivent avoir l'audace d'agir afin de rectifier la situation dès que possible. L'aspect positif, c'est que le moment est propice pour prendre un nouveau départ et apprendre de l'expérience des autres pays.

Le présent document décrit le développement du secteur des technologies financières et explore l'approche adoptée par les divers organismes de réglementation partout dans le monde pour le réglementer. Il examine la position actuelle du Canada et recommande des mesures que les leaders du pays peuvent prendre pour créer un cadre réglementaire qui encouragera l'innovation et amènera le Canada à s'imposer comme chef de file mondial des technologies financières. Avoir le courage d'agir dès maintenant, alors qu'il est encore temps non seulement de rattraper le reste du monde, mais aussi de prendre une position de premier plan dans le secteur des technologies financières, permettra d'avoir une influence marquante et durable.

3. Innovate Finance & Pitchbook, « The 2015 Fintech Investment Landscape », février 2016.

Croissance des technologies financières

La croissance rapide du secteur des technologies financières découle essentiellement de l'accélération des changements technologiques et de l'évolution des préférences des clients en matière de services financiers. Les nouvelles technologies ont permis aux petites entreprises agiles d'offrir de nouveaux produits et des services financiers novateurs aux clients et aux institutions. Ces nouveaux venus ont en grande partie réussi à éviter la classification réglementaire traditionnelle en brouillant la ligne de démarcation entre finances et technologies – les « technologies financières » – et ont commencé à exercer des activités liées aux services financiers, comblant ainsi l'écart laissé par les institutions financières traditionnelles.

Tandis que les technologies financières ont remis en question les modèles traditionnels de réglementation, la crise financière de 2008 a créé une forte impulsion pour l'adoption d'une réforme réglementaire au sein du secteur des services financiers. En raison de la menace d'effondrement qui plane sur de nombreuses institutions financières établies, les organismes de réglementation ont concentré leurs efforts sur la restabilisation du système financier, notamment en imposant de nouveaux règlements tels que l'obligation de maintenir des ratios de fonds propres plus élevés. En conséquence, la réglementation des services financiers partout dans le monde s'est resserrée et complexifiée, et est devenue de plus en plus difficile à respecter. Voici quelques irritants pour les institutions financières qui tentent de maintenir leur conformité :

1 Exigences en matière de données

Les organismes de réglementation obligent les institutions financières à recueillir des données toujours plus granulaires sur les clients, ce qui accroît la complexité des exigences de participation et le fardeau du stockage des données.

2 Chevauchement des exigences réglementaires

L'application de règlements disparates dans différents territoires crée d'importants chevauchements de la réglementation pour les entités qui exercent des activités dans divers pays, ce qui les oblige à respecter plusieurs ensembles d'exigences réglementaires distincts.

3 Réglementation axée sur les résultats

Les règlements sont axés sur les résultats plutôt que sur les processus, ce qui a pour effet de rejeter sur les institutions financières la responsabilité de déterminer comment elles doivent se conformer et de créer différents niveaux de processus réglementaires complexes et uniques.

L'essor des technologies financières, jumelé aux efforts accrus pour adopter une réglementation à l'échelle du système, a contraint les organismes de réglementation à déterminer la façon la plus efficace de gérer les acteurs du domaine des technologies financières, ce qui peut entraîner de nouveaux risques au sein du marché, mais aussi réduire les risques existants grâce à de nouveaux modèles d'affaires et à des services novateurs. La croissance des nouveaux modèles d'affaires peut être attribuée en grande partie au fait qu'ils n'ont pas été réglementés de la même façon que dans le cas des participants traditionnels du secteur. L'absence d'exigences en matière de liquidités et la capacité d'accorder des prêts non garantis, par exemple, ont permis aux nouveaux prêteurs de se tailler rapidement une place sur le marché⁴. Les organismes de réglementation ont pris conscience de ces disparités et tentent d'intervenir tandis que le secteur des technologies financières prend de l'expansion; par contre, bon nombre d'entre eux ont de la difficulté à éviter la perception d'arbitrage réglementaire et à gérer les bouleversements dans ce secteur sans saper l'innovation.

Les entreprises de technologies financières sont également confrontées à d'importants défis liés à la réglementation au fil de leur croissance. Les trois principales catégories sont les suivantes :

1 Incertitude réglementaire

Les entreprises de technologies financières ont de la difficulté à déterminer quels règlements s'appliquent à elles et la façon dont elles doivent les respecter. Elles sont en quête de clarté et d'un processus transparent et cohérent de définition des règles; une réglementation ambiguë peut avoir l'effet d'une douche froide sur les activités, car les acteurs du secteur des technologies financières seront réticents à investir beaucoup d'efforts (ou les investisseurs seront hésitants à investir des sommes importantes) s'il règne une incertitude à l'égard du futur climat réglementaire. De plus, bon nombre de politiques de réglementation existantes n'ont pas été définies en prévision des nouveaux modèles d'affaires, et reposent encore sur les anciennes définitions et étiquettes qui ne conviennent pas à ce secteur en plein essor.

2 Rôle incertain de l'autoréglementation

Les organismes d'autoréglementation, qui ont été créés afin de faire appliquer des normes de conduite élevées au sein de divers secteurs, font depuis longtemps partie du paysage réglementaire. Aujourd'hui, certains d'entre eux interagissent officiellement avec des organismes de réglementation qui reconnaissent le pouvoir des consultations avec les leaders sectoriels, lesquels sont sans doute les plus à même de comprendre et de gérer l'évolution des tendances. Cependant, le rôle des

4. Forum économique mondial, rapport sur la réglementation des technologies financières.

organismes d'autoréglementation à long terme demeure incertain en raison du manque de clarté du mandat qui est le leur par rapport à celui des organismes de réglementation officiels, dont les limites en matière de compétence sont également floues.

3 Difficultés associées à la conservation et au traitement des données

De nombreuses entreprises de technologies financières exercent des activités qui s'étendent à différents organismes de réglementation. Le traitement des données gagne en complexité, tandis que les entités tentent de s'y retrouver dans le dédale des lois mondiales sur la protection de la vie privée, et de gérer des questions telles que le stockage des données et la numérisation de vastes quantités de données personnelles.

Ces difficultés peuvent entraver considérablement la croissance du secteur, au moment où les entreprises de technologies financières ont du mal à respecter la réglementation ou sont réticentes à croître, de crainte d'être réprimées par les organismes de réglementation. Par conséquent, les organismes de réglementation se trouvent dans une position difficile, soit celle d'atteindre le bon équilibre entre la réglementation, le maintien d'une stabilité systémique, la protection des consommateurs et la prévention de l'arbitrage réglementaire, tout en favorisant l'innovation dans le domaine des technologies financières.

Analyse des systèmes de réglementation mondiaux

Les organismes de réglementation du monde entier ont adopté des approches disparates pour la réglementation des technologies financières. Ces approches dépendent de deux facteurs essentiels : la structure et la disposition du système de réglementation sous-jacent, et l'objectif que s'est fixé le pays à l'égard des technologies financières. Il y a un écart marqué entre les systèmes qui ont adopté une approche proactive, en mettant au point de nouvelles structures réglementaires qui s'appliquent particulièrement aux technologies financières, et ceux qui ont agi de façon réactive, en se fiant aux règles et règlements établis aux fins de gouvernance. Cinq modèles distincts ont vu le jour :

1 Royaume-Uni

Le Royaume-Uni encourage l'innovation en matière de technologies financières, favorisant une approche « peu interventionniste », fondée sur les principes.

Structure du système de réglementation

Le Royaume-Uni compte deux organismes de réglementation centraux au pays, dont le mandat diffère quelque peu : la Financial Conduct Authority (FCA) est responsable de protéger les investisseurs, de surveiller le marché et de favoriser la concurrence, tandis que la Prudential Regulation Authority (PRA) supervise les entreprises de services financiers.

Approche envers les technologies financières

Au Royaume-Uni, les organismes de réglementation et le secteur public ont adopté une approche coordonnée à l'égard de la supervision du secteur des technologies financières, la FCA, la PRA et le Trésor de Sa Majesté travaillant de concert pour faire progresser la collaboration entre le gouvernement et le secteur⁵. Ils ont établi des règlements fondés sur les principes et élaboré une infrastructure de soutien pour contribuer à éliminer une grande partie du fardeau réglementaire qui pèse sur les entreprises à leurs débuts.

Les organismes de réglementation ont commencé à mettre en œuvre des règlements propres aux technologies financières. À titre d'exemple, l'Administration fiscale et douanière britannique a récemment établi une nouvelle réglementation sur la déductibilité fiscale des investissements

5. White & Case, « Translating the success of UK Fintech measures to the U.S. », 2016.

auprès des prêteurs sur le marché⁶. Cette approche favorise le développement de technologies financières en assurant que la réglementation est adaptée aux nouveaux modèles d'affaires.

Le bac à sable réglementaire de la FCA fournit un lieu d'essai où les entreprises de technologies financières peuvent déployer leurs offres dans un contexte réel avec de vrais clients, et où plusieurs contraintes ont été éliminées. Les entreprises de technologies financières obtiennent des directives personnalisées, et la FCA accorde des dérogations à la réglementation; ainsi, les entreprises participantes savent que des mesures réglementaires ne leur seront pas imposées. Cela élimine les obligations initiales et permet aux entreprises de technologies financières d'accéder plus rapidement au marché. Certaines initiatives, telles que Project Innovate et son carrefour d'innovation, permettent d'offrir des conseils et un soutien précoces afin d'orienter ces entreprises dans l'application de la réglementation, de les aider à comprendre quels règlements s'appliquent à elles et comment ils devraient être adoptés, tandis que des organismes d'octroi de permis et d'inscription visent à alléger le fardeau réglementaire des nouveaux venus.

Ces efforts destinés à encourager l'innovation se sont étendus aux intervenants du secteur des services financiers traditionnels. Le Trésor a démontré son soutien envers l'adoption, par les banques, d'interfaces de programmation d'applications (API) ouvertes grâce auxquelles leurs clients peuvent transmettre des données en toute sécurité à des tiers, ce qui permettrait aux clients de profiter des services offerts par les partenaires de leur banque. Le Royaume-Uni a aussi entrepris des pourparlers avec le secteur sur les technologies de réglementation, ou « RegTech », en vue de simplifier la conformité et de la rendre plus rentable.

Cependant, on relève certaines complications dans l'approche britannique. La FCA n'a pas pleine compétence dans certains secteurs et par conséquent, la dérogation à la réglementation qu'elle accorde n'offre pas une protection universelle aux participants du bac à sable. Par ailleurs, comme le Royaume-Uni est toujours membre de l'Union européenne (UE), il est assujéti à la loi de l'UE qui l'empêche d'accorder une dérogation à certaines exigences réglementaires, comme celles qui touchent la confidentialité et la protection des données. Cette situation limite quelque peu l'efficacité de ses efforts pour favoriser l'innovation dans le domaine des technologies financières et provoque à nouveau l'incertitude que les autres démarches de la FCA tentent d'éliminer.

6. Ashurst LLP, « UK Government: Promoting P2P lending through changes in tax », décembre 2015.

2 Chine

Même si la Chine a initialement encouragé la croissance du secteur financier, à la lumière des récentes pressions sur le marché, les organismes de réglementation craignent d'exposer le secteur à de nouveaux risques.

Structure du système de réglementation

La Chine possède un ensemble d'institutions publiques et d'organismes de réglementation centraux, y compris la Banque populaire de Chine, la Commission chinoise de réglementation des banques et la Commission chinoise de réglementation des valeurs mobilières.

Approche envers les technologies financières

Au début des années 2010, les organismes de réglementation de Chine ont soutenu la croissance du secteur financier et adopté une approche non interventionniste. Ils ont encouragé les institutions financières à établir des canaux en ligne, tels que les services bancaires en ligne et le financement sur internet, et ont assoupli les ratios prêts/dépôts⁷, permettant ainsi aux banques d'assumer davantage de risques. Cependant, suivant la croissance rapide du secteur et l'effondrement boursier de 2015, la Chine est devenue hésitante à exposer le système financier à trop de risques; aussi, elle resserre maintenant l'étau sur les entreprises de technologies financières et sur le secteur bancaire parallèle.

Les organismes de réglementation chinois font désormais appel à une combinaison de règlements fondés sur les principes et sur les règles. La Banque populaire de Chine, la Commission chinoise de réglementation des banques et la Commission chinoise de réglementation des valeurs mobilières publieront une série d'avis et d'ébauches de règles pour les diverses catégories de technologies financières. Ceux-ci visent à définir les différentes activités de manière explicite et à fournir une orientation structurelle et des conseils pour réduire les risques associés à chaque catégorie. Par exemple, dans le secteur des prêts entre particuliers, le gouvernement a mis en place un système d'enregistrement pour les prêteurs et exige que les plates-formes de prêts entre particuliers conservent leurs propres fonds séparément de ceux de leurs prêteurs et emprunteurs. Les lignes directrices de financement sur internet, publiées par le gouvernement en juillet 2015, exigent que les entreprises de financement sur internet détiennent les fonds seulement dans des banques de renom, et imposent des obligations de divulgation et de présentation de l'information sur les risques à l'égard des plates-formes de financement sur internet.

La Chine a également réparti le mandat de supervision entre la Banque populaire de Chine, qui est responsable des paiements en ligne, la Commission chinoise de réglementation des banques, qui surveille les plates-formes de prêts et de prêts entre particuliers, et la Commission chinoise de réglementation des valeurs mobilières, qui est chargée du financement participatif et de la vente de fonds en ligne⁸.

7. Commission d'examen États-Unis-Chine pour les questions économiques et de sécurité, « China's Stock Market Collapse and Government's Response », juillet 2015

8. *Financial Times*, « China tightens grip on internet financing platforms », juillet 2015.

Ce nouveau cadre réglementaire plus rigoureux aura probablement pour effet de ralentir la croissance du secteur des technologies financières et d'amener plusieurs intervenants actuels à repenser leur modèle d'affaires de façon à respecter la réglementation accrue⁹. Qui plus est, la structure de supervision cloisonnée réduit la capacité des organismes de réglementation à réagir rapidement à l'évolution du secteur; aussi, on devrait constater un chevauchement entre les sphères de supervision des organismes de réglementation distincts.

3 Singapour

Singapour a adopté une approche « peu interventionniste », alors qu'elle tente de se positionner comme un pôle du secteur bancaire et des technologies financières.

Structure du système de réglementation

Singapour est un petit marché doté d'un organisme de réglementation centralisé, soit l'Autorité monétaire de Singapour (AMS).

Approche envers les technologies financières

Singapour cherche activement à se positionner comme un pôle des technologies financières pour l'Asie du Sud-Est. L'AMS s'est résolument engagée à assurer le développement des technologies financières en consacrant 225 millions de dollars de Singapour sur cinq ans à la croissance de ce secteur en démarrage. Elle tient régulièrement des événements tels que des marathons de programmation conjointement avec des accélérateurs du marché afin d'encourager la croissance, et de créer des liens solides entre les entreprises de technologies financières et le secteur public.

La principale préoccupation de l'AMS, c'est de ne pas freiner l'innovation en réglementant le secteur prématurément et en imposant un lourd fardeau réglementaire à des petites entreprises; aussi, elle a mis très peu de règlements en place à ce jour. Elle a adopté une approche axée sur les risques, en évaluant l'incidence systémique des entités du secteur des services financiers (comme leur effet potentiellement déstabilisateur sur le système financier ou leur incidence sur un grand nombre de consommateurs) et en appliquant la réglementation que dans la mesure où les entreprises commencent à présenter un risque important pour le secteur. Cela signifie que le fardeau réglementaire des petites entreprises est faible, ce qui leur permet de croître rapidement sans avoir à consacrer une grande partie de leurs ressources limitées à la conformité réglementaire. L'AMS élabore actuellement un bac à sable réglementaire pour permettre aux petites entreprises de mettre des produits et services à l'essai dans un contexte réel, libre des contraintes réglementaires qui s'appliqueraient normalement, en bénéficiant d'une aide pour comprendre les exigences réglementaires après avoir quitté l'environnement du bac à sable.

Par ailleurs, l'AMS mise grandement sur la collaboration du secteur. Elle a établi, en août 2015, un nouveau groupe appelé le Fintech and Innovation

9. Nomura Research Institution, « China to step up regulation of Internet Finance from 2016 », mars 2016

Group (FTIG), qui se divise en trois sous-services : l'office des solutions de paiement et technologique, l'office des infrastructures technologiques et le laboratoire d'innovation technologique¹⁰. Le FTIG a pour tâche de collaborer avec les communautés des services financiers et des technologies, et d'élaborer des politiques et des stratégies réglementaires pour favoriser la croissance et la compétitivité tout en gérant les risques.

4 Australie

L'Australie entend également devenir un pôle de technologies financières et de services financiers, et a adopté un modèle « peu interventionniste » semblable à celui du Royaume-Uni.

Structure du système de réglementation

L'Australie possède un petit nombre d'organismes de réglementation dont les compétences s'étendent à tout le pays, les principaux étant l'Australia Securities and Investment Commission (ASIC), l'Australian Prudential Regulatory Authority (APRA), la Reserve Bank of Australia et le Trésor. Le Council of Financial Regulators assure la coordination de l'ensemble de ces organismes. Affichant peu de fragmentation de la réglementation à l'échelle sous-régionale et un secteur bancaire relativement consolidé, cet environnement réglementaire a permis à l'Australie d'agir rapidement et de s'imposer comme un leader de l'innovation dans le domaine des technologies financières.

Approche envers les technologies financières

L'Australie a adopté une approche semblable à celle du Royaume-Uni, en mettant l'accent sur la diminution du fardeau réglementaire des petites entreprises et en encourageant la collaboration entre le gouvernement, les organismes de réglementation et les organismes sectoriels tels que Fintech Australia. Le gouvernement a mis en place un programme destiné à promouvoir l'Australie comme un pôle et à mettre en valeur son secteur des services financiers en plein essor. Il a récemment publié un document intitulé *Backing Australian Fintech*, qui expose les stratégies visant à favoriser la croissance du secteur au pays et qui présente des directives préliminaires portant sur différentes activités telles que le financement collectif, l'utilisation des données et l'évaluation de crédit.

Fondées sur des principes et sur la neutralité technologique, ces directives visent à donner de la souplesse aux entreprises à l'égard de la réglementation, et permettent aux organismes de réglementation d'aller au-delà des modèles traditionnels axés sur les institutions afin d'adapter leurs lignes directrices aux exigences des entreprises de technologies financières. Au départ, la réglementation sera allégée, ce qui permettra aux entreprises de se concentrer sur la croissance plutôt que sur la conformité à l'étape du démarrage.

L'ASIC est au cœur de nombreux efforts liés aux technologies financières. Elle collabore actuellement avec Fintech Australia à un programme de bac à sable réglementaire qui s'apparente à celui de la FCA au Royaume-Uni, et qui permet aux entreprises en démarrage de mettre leurs produits et

10. EdgeVerve Systems, « 3 Lessons Banks Can Learn From the Singapore Fintech Ecosystem », 2016.

services à l'essai dans un environnement réel contrôlé. Elle utilise ses pouvoirs de dérogation pour contribuer à réduire les obstacles réglementaires et le coût de la conformité pour les nouvelles entreprises et les nouveaux services sur le marché. L'ASIC peut aussi accorder une dispense relative aux exigences visant les permis des services financiers australiens, ainsi que des exemptions liées aux obligations de divulgation et de présentation de l'information, et émettre des lettres de non-intervention certifiant que le gouvernement n'a pas l'intention d'intervenir en cas de non-conformité à divers règlements¹¹. Ces programmes visent tous à encourager l'innovation financière et à veiller à ce que le gouvernement et les organismes de réglementation soient bien intégrés au secteur des technologies financières, de même qu'en bonne posture pour réagir rapidement aux nouveaux développements.

L'ASIC franchit un pas de plus en collaborant avec les organismes de réglementation externes, tels que l'AMS de Singapour et le FCA du Royaume-Uni, dans le cadre d'une entente visant à faciliter l'accès des entreprises de technologies financières au marché relevant de leur compétence et à fournir un soutien à ces entreprises¹².

5 États-Unis

Les États-Unis sont le plus important centre d'innovation en technologies financières au monde, et leurs organismes de réglementation sont extrêmement vigilants lorsqu'il s'agit d'ouvrir ce secteur, car cela augmenterait le risque systémique.

Structure du système de réglementation

Aux États-Unis, l'environnement réglementaire est cloisonné et compte de nombreux organismes de réglementation fédéraux et étatiques. La réglementation prudentielle est en place au niveau étatique, par exemple, tandis que la réglementation des valeurs mobilières est une responsabilité nationale. Les États possèdent également des organismes chargés des chartes et des permis pour différents types d'activités financières.

Approche envers les technologies financières

Dans la foulée de la crise financière de 2008, le secteur réglementaire des États-Unis demeure fortement axé sur la stabilité systémique. Les organismes de réglementation continuent de promouvoir l'atténuation des risques liés aux banques et se sont montrés réticents à ouvrir la voie à d'autres possibilités pour les entreprises de technologies financières, ce qui pourrait créer de nouveaux risques et augmenter la volatilité au sein du marché.

Le marché américain a connu une croissance extrêmement rapide avant que les technologies financières n'attirent l'attention des organismes de réglementation. Aujourd'hui, ces organismes adoptent une approche plus répressive, fondée sur les règles. Ils déploient des efforts pour déterminer quelles règles existantes devraient s'appliquer aux différentes catégories et intégrer les entreprises au cadre réglementaire actuel, plutôt que de

11. Gouvernement d'Australie, « Australia's Fintech Priorities ».

12. Sydney Morning Herald, « ASIC talking to Singapore on Fintech deal », avril 2016.

créer de nouvelles structures réglementaires entourant les technologies financières. Cela a mis des bâtons dans les roues des entreprises de technologies financières désireuses de croître et d'accéder au marché par elles-mêmes; aussi, bon nombre d'entre elles ont tenté d'établir un partenariat avec des banques autorisées à exercer un large éventail d'activités financières pour avoir accès aux marchés souhaités.

Par ailleurs, la structure réglementaire cloisonnée des États-Unis impose un fardeau énorme aux entités qui veulent exercer des activités à l'échelle nationale, car elles doivent respecter des règlements disparates d'un État à l'autre.

Divers organismes de réglementation explorent actuellement différentes façons de mieux superviser les acteurs du secteur des technologies financières. L'Office of the Comptroller of the Currency (OCC) envisage la possibilité d'accorder des chartes bancaires limitées aux entreprises technologiques qui sont entrées sur le marché des services financiers. Elles seraient alors soumises à la compétence de l'OCC, auraient accès à l'infrastructure de paiement et seraient exemptées de nombreux règlements étatiques, ce qui allégerait le fardeau de la réglementation imposée par les États individuels. Toutefois, l'OCC n'a pas encore pris de mesures concrètes en ce sens.

De même, en février 2016, le Consumer Financial Protection Bureau (CFPB) a mis en place une politique non interventionniste dans le cadre de son initiative appelée Project Catalyst, destinée à encourager les innovations au profit des consommateurs¹³. Par contre, cette politique a ses limites. Le CFPB n'est pas un superviseur bancaire à part entière et par conséquent, sa politique non interventionniste n'a pas préséance sur les règlements émis par les organismes de réglementation bancaire, et elle n'empêche pas les autres agences gouvernementales d'intervenir auprès des requérants. Il ne s'agit donc pas d'un outil pleinement efficace pour favoriser la croissance dans le secteur des technologies financières aux États-Unis.

13. CFPB, « CFPB Finalized Policy to Facilitate Consumer-Friendly Innovation », février 2016.

Les technologies financières au Canada

Le retard relatif qu'accuse le Canada en matière d'investissement dans les technologies financières est attribuable à quatre principaux facteurs :

1 Incidence relativement faible de la crise financière

Au Canada, le secteur des services financiers n'a pas connu les mêmes bouleversements que dans de nombreux autres pays; aussi, les modèles d'affaires n'ont pas fait l'objet de la restructuration qui a permis aux technologies financières de prospérer ailleurs.

2 Confiance dans le secteur financier

Au Canada, le secteur financier jouit d'un niveau de confiance élevé de la part des consommateurs et des gouvernements, compte tenu de la qualité, de l'étendue et de la complexité de ses institutions financières. En conséquence, les consommateurs sont moins motivés à rechercher des solutions de rechange et d'autres fournisseurs.

3 Marché de petite taille

Le secteur canadien des services financiers est à la fois relativement petit et intensément concurrentiel, ce qui diminue son importance en tant que marché stratégique pour les entreprises de technologies financières qui songent à prendre de l'expansion.

4 Obstacles réglementaires

À ce jour, les organismes de réglementation canadiens n'ont pas mis l'accent sur l'innovation, et le cadre réglementaire canadien a été perçu comme un obstacle à l'adoption des technologies financières au Canada. Par exemple, alors que les entreprises américaines ont instauré des modèles de prêts entre particuliers qui ont su s'imposer, une solution semblable n'a pas pu fonctionner efficacement au Canada dans le cadre réglementaire de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (CVMO).

Il est essentiel d'encourager l'innovation au sein des entreprises en croissance pour assurer la viabilité à long terme du secteur financier au Canada, et pour mettre à la portée des consommateurs et des institutions de nouveaux produits et services personnalisés et efficaces. Par exemple, dans d'autres pays, l'émergence des technologies financières vient démocratiser le secteur de la gestion du patrimoine, qui n'est plus l'apanage des clients à valeur nette élevée et des personnes « bien nanties ». Cette transformation a forcé les gestionnaires de patrimoine à s'adapter; aussi, bon nombre d'entre eux lancent de nouveaux services tels que les conseillers-robots pour étendre la portée de leurs activités. Le Canada devrait chercher à adapter son cadre réglementaire pour encourager l'innovation dans le domaine des technologies financières au

pays et pour attirer des participants au sein du marché mondial. À cette fin, les leaders devront avoir une vision audacieuse et le courage d'apporter les changements qu'ils désirent et qui seront nécessaires pour assurer l'avancement du secteur.

Le Canada a la possibilité de tirer des leçons des autres pays et de prendre pour modèle ceux qui ont adopté une approche similaire et qui ont mis en place une structure réglementaire semblable. Il possède un ensemble unique d'avantages structurels qui lui permettraient d'avancer rapidement et de s'imposer comme un pôle des technologies financières :

1 Autonomie et stabilité du secteur des services financiers

Étant relativement petit, le secteur des services financiers au Canada favorise l'expérimentation et la collaboration entre les services financiers et le secteur public, alors que ses antécédents de stabilité et de confiance en font un bon candidat pour les investissements dans les technologies financières.

2 Un environnement réglementaire consolidé

L'environnement réglementaire présente peu de fragmentation sous-nationale. Les banques, les compagnies d'assurance et les sociétés de fiducie et de prêt sont réglementées au niveau fédéral par le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), tandis que les maisons de courtage, les associations commerciales et les coopératives d'épargne et de crédit sont réglementées au niveau provincial. Cela assure une mise en œuvre uniforme des nouveaux règlements et réduit considérablement le fardeau réglementaire des entreprises qui désirent exercer des activités à l'échelle nationale.

3 Contrôle indépendant de la réglementation

À l'heure actuelle, le Canada n'est pas soumis à des lois bancaires transnationales comme celles que l'UE a mises en place pour ses États membres. Cela lui confère un degré de contrôle élevé et la capacité d'apporter des certitudes et des garanties aux innovateurs.

Lacunes et meilleures pratiques

Lacunes

Au Canada, il existe des lacunes manifestes dans l'approche réglementaire qui empêchent ou découragent la création d'entités dans le secteur des technologies financières. Ces lacunes sont les suivantes :

1 Absence de mandat précis

Alors que d'autres organismes de réglementation, tels que la FCA au Royaume-Uni, ont le mandat de favoriser une concurrence accrue dans le secteur financier, cette responsabilité n'a pas clairement été confiée aux organismes de réglementation canadiens. Les organismes individuels se concentrent sur la viabilité des entités existantes ou sur la protection des consommateurs. Si ces deux volets sont essentiels, cette approche contribue à une absence d'efforts concertés en matière d'innovation financière et crée un fossé pour les acteurs du secteur des technologies financières qui n'appartiennent à aucun créneau réglementaire traditionnel.

2 Savoir institutionnel limité

De nombreux organismes de réglementation n'ont pas une bonne compréhension des technologies financières. Cela limite leur capacité de collaboration avec le secteur et retarde la mise en place d'un contexte réglementaire qui encourage la création de solutions de technologies financières.

3 Absence de coordination à l'échelle nationale

Les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux n'ont pas encore adopté d'approche officielle et consolidée à l'égard des technologies financières, ce qui donnerait confiance aux entreprises de technologies financières pour faire face au fardeau de conformité réglementaire et les aiderait à composer avec les différentes autorités de réglementation au pays.

4 Manque de sensibilisation

Tandis que d'autres pays ont mis en place des structures réglementaires qui sont conçues précisément pour fournir des éclaircissements et des conseils aux entreprises de technologies financières, et pour créer un lien entre ces dernières et l'industrie et le secteur public, le Canada demeure à la traîne. Il doit renoncer à l'approche qui consiste à compter sur ses structures existantes et à réglementer les nouveaux intervenants du secteur. De nouvelles mesures telles que le bac à sable réglementaire et le carrefour d'innovation de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario sont un pas dans la bonne direction.

Meilleures pratiques

Les exemples d'autres organismes de réglementation, surtout ceux qui sont favorables à l'innovation dans le domaine des technologies financières, mais qui ont dû surmonter des obstacles, mettent en lumière les quatre éléments que doit comporter une structure réglementaire pour encourager l'innovation :

1 Collaboration

Le cadre devrait favoriser la communication entre le gouvernement, les organismes de réglementation, les entreprises de technologies financières et les institutions financières établies, en plus d'encourager la consultation et la création conjointe. De cette façon, les organismes de réglementation pourront concevoir des politiques et des directives qui sont faciles à mettre en œuvre et qui leur permettent d'agir en souplesse, au besoin, parce qu'ils bénéficient d'une transparence accrue et d'une plus grande compréhension du secteur.

2 Gestion des risques

Même si les organismes de réglementation doivent maintenir des normes de protection du consommateur, la réglementation devrait alléger le fardeau des petits acteurs à un niveau de base convenu, et augmenter ce niveau à mesure que les entités croissent et ont une incidence plus importante sur le système (c.-à-d. que leur effondrement pourrait considérablement déstabiliser le système) ou sur les consommateurs (c.-à-d. qu'ils ont accès à un grand nombre de consommateurs, dont ils détiennent les actifs). Ce genre d'approche axée sur les risques permet aux nouveaux venus sur le marché de définir leurs gammes de services et leur envergure, mais fait en sorte que le fardeau réglementaire à l'échelle du secteur est équitable pour les entités d'importance systémique.

3 Établissement des limites

Les limites de la réglementation et du pouvoir devraient être clairement définies, de sorte que les entreprises comprennent bien le fardeau réglementaire qui leur est imposé et ne seront pas soumises à des chevauchements ou à des règlements contradictoires. Cela allégerait le fardeau sur les petits acteurs et diminuerait l'incertitude, en plus de permettre aux organismes de réglementation de réagir rapidement. Par ailleurs, les organismes de réglementation canadiens devraient examiner le rôle des organismes d'autorégulation et définir de façon expresse leurs champs de compétence. Les organismes d'autorégulation peuvent grandement contribuer à accroître les capacités de réglementation du secteur public et lui faire bénéficier de leur expertise sectorielle. Il devrait donc leur être confié les domaines pour lesquels le gouvernement est en mesure de définir clairement l'objet de la réglementation et où l'application de celle-ci nécessite un degré élevé de connaissances techniques. À l'inverse, le gouvernement devrait conserver sa pleine autorité dans les domaines pour lesquels l'objet de la réglementation ne peut être énoncé de façon claire et qui ne requièrent pas une importante expertise.

4 Neutralité

La réglementation devrait être neutre sur le plan technologique afin d'encourager les organismes de réglementation à mettre l'accent sur les marchés plutôt que sur les services et d'éviter la tendance à privilégier des mécanismes de prestation précis. Cela aide les organismes de réglementation à faire preuve de souplesse et à s'adapter aux nouveaux venus ainsi qu'aux nouvelles approches, plutôt que de tenter d'insérer les nouveaux modèles d'affaires et les nouveaux produits dans les créneaux réglementaires existants.

Mesures à prendre au Canada

Il y a quatre mesures précises que les leaders canadiens des services financiers et du secteur public devraient prendre pour amener le pays à devenir un pôle des technologies financières.

1 Présenter des arguments

Les leaders devraient s'efforcer de renseigner les organismes de réglementation et le secteur public sur le contexte actuel des technologies financières et plaider en faveur d'une nouvelle approche réglementaire. Même si les organismes de réglementation sont peut-être au courant des tendances générales, les leaders sectoriels sont les mieux placés pour discuter des raisons pour lesquelles on devrait encourager les technologies financières ainsi que de leurs retombées potentielles sur les consommateurs et le marché.

2 Amorcer un dialogue

Les leaders devraient entreprendre un dialogue officiel avec les organismes de réglementation et le secteur public à propos de l'évolution de la réglementation, et encourager les organismes de réglementation à mener une exploration théorique des avantages des technologies financières au moyen d'analyses des marchés mondiaux et de conversations avec différents intervenants. La communication, la formation et l'établissement de relations au sein de l'industrie constituent des moyens efficaces de favoriser la compréhension et l'enthousiasme à l'égard de la croissance du secteur des technologies financières. Il est alors possible de mettre en place en approche itérative et consultative pour la définition de la réglementation.

3 Définir un cadre

Les secteurs public et privé devraient collaborer afin d'établir un mandat de réglementation liée aux technologies financières et définir un cadre qui répond aux principaux besoins fonctionnels de toutes les parties. Il est aussi essentiel pour les organismes de réglementation nationaux et provinciaux de discuter de la façon dont ils aborderont les technologies financières, assureront la communication avec le secteur et définiront les zones d'influence afin d'assurer une normalisation et l'absence de chevauchements entre les approches réglementaires.

Ce cadre pourrait aussi nécessiter des changements aux structures et aux approches réglementaires existantes, de même que la prise en compte de mesures telles qu'un mécanisme de « passeport », en vertu duquel une entreprise pourrait se conformer à une norme et à un ensemble d'exigences réglementaires définies qui lui permettront d'exercer des activités régies par des organismes de réglementation provinciaux sans nécessairement détenir un permis auprès de chacun d'entre eux.

4 Établir les structures appropriées

La réglementation peut être définie et surveillée par les organismes de réglementation existants; par contre, les exemples d'autres pays démontrent qu'il est avantageux d'établir de nouvelles structures particulièrement conçues pour venir en aide au secteur des technologies financières. Ces structures devraient institutionnaliser le dialogue et le lien avec les technologies financières et le secteur des services financiers, assurer la formation des acteurs du marché sur la réglementation et la conformité, et offrir de l'aide au marché grâce à des bacs à sable et à d'autres outils permettant aux nouvelles entreprises de technologies financières de mettre leurs produits à l'essai et de prendre de l'expansion. Ces structures feront en sorte que les organismes de réglementation sont au courant des nouveaux développements dans le secteur, qu'ils tissent des liens et qu'ils élaborent de nouvelles lignes directrices en collaboration avec les intervenants pertinents du secteur, de façon à encourager la croissance du secteur des technologies financières au Canada.

Passer à l'action

Le retard qu'accuse le secteur des technologies financières au Canada pourrait avoir des conséquences sur l'avenir à long terme des services financiers au pays et, à plus grande échelle, sur l'ensemble de l'économie. Quoi qu'il en soit, de nombreux acteurs des secteurs public et privé ont commencé à porter leur attention sur ce secteur et sur le positionnement du Canada en tant que pôle mondial. Si les leaders sectoriels ont commencé à songer plus activement à développer le secteur des technologies financières et l'économie du savoir, les organismes de réglementation commencent aussi à s'engager dans cette voie. À titre d'exemple, le Bureau de la concurrence du Canada a récemment lancé une étude sur l'innovation technologique dans le secteur canadien des services financiers, et d'autres activités gouvernementales suivront¹⁴.

Cette convergence des intérêts envers les technologies financières augure bien pour le développement de ce secteur. Le Canada est en position favorable pour devenir un carrefour des technologies financières. Aussi, ses leaders des services financiers, ses organismes de réglementation ainsi que le gouvernement fédéral devraient appliquer les meilleures pratiques et les mesures qui sont décrites dans le présent document en vue d'entreprendre la transformation du cadre réglementaire canadien pour favoriser la croissance des technologies financières et assurer la viabilité à long terme du secteur des services financiers et de l'économie du pays. Le Canada accuse du retard, mais il suffirait que des leaders courageux unissent leurs efforts pour donner l'impulsion à la création d'un pôle mondial des technologies financières et pour que le Canada devienne un chef de file cité en exemple pour avoir réussi à rendre son économie plus forte grâce à la coopération public-privé.

14. Gouvernement du Canada, « Le Bureau de la concurrence lance une étude de marché sur la technologie financière », mai 2016.

Personnes-ressources

Christine Robson
416-813-2361
crobson@deloitte.ca

Jay McMahan
416-874-3270
jfcmcmahan@deloitte.ca

Will Cornelissen
416-775-2327
wcornelissen@deloitte.ca

John Hutson
416-874-4427
jhutson@deloitte.ca

Paul Macmillan
416-874-4203
pmacmillan@deloitte.ca

Rob Galaski
416-601-4594
rgalaski@deloitte.ca

Deloitte.

www.deloitte.ca

Deloitte, l'un des cabinets de services professionnels les plus importants au Canada, offre des services dans les domaines de la certification, de la fiscalité, de la consultation et des conseils financiers. Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l., société à responsabilité limitée constituée en vertu des lois de l'Ontario, est le cabinet membre canadien de Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Deloitte désigne une ou plusieurs entités parmi Deloitte Touche Tohmatsu Limited, société fermée à responsabilité limitée par garanties du Royaume-Uni, ainsi que son réseau de cabinets membres dont chacun constitue une entité juridique distincte et indépendante. Pour obtenir une description détaillée de la structure juridique de Deloitte Touche Tohmatsu Limited et de ses sociétés membres, voir www.deloitte.com/ca/apropos.

© Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l. et ses sociétés affiliées.