



LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

## **A COMPARISON OF OPEN BANKING RECOMMENDATIONS**

**24 August 2021**

NOT TO BE PUBLISHED

Projects prepared by Parliamentary Information, Education and Research Services are designed in accordance with the requirements and instructions of parliamentarians making the request. The views expressed should not therefore be regarded as those of Parliamentary Information, Education and Research Services nor of the individual preparing the project.

## INTRODUCTION

This paper compares the ten recommendations made by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce (Senate Banking Committee) in its report [Open Banking: What it Means for You](#), with the 34 recommendations in the [Final Report of the Advisory Committee on Open Banking](#), dated April 2021.

## OPEN BANKING RECOMMENDATIONS

Using the categories set out in the Advisory Committee on Open Banking (Advisory Committee)’s final report, Tables 1 to 6 compare the recommendations made by the Advisory Committee with those made by the Senate Banking Committee.

**Table 1: Open Banking - Recommendations for Vision**

Advisory Committee on Open Banking	Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce	Notes
<p>1. Six key consumer outcomes should provide the basis for an open banking system in Canada:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Consumer data is protected;</li> <li>▪ Consumers are in control of their data;</li> <li>▪ Consumers receive access to a wider range of useful, competitive and consumer friendly financial services;</li> <li>▪ Consumers have reliable, consistent access to services;</li> <li>▪ Consumers have recourse when issues arise; and</li> <li>▪ Consumers benefit from consistent consumer protection and market conduct standards.</li> </ul>		<p>While it did not have any specific recommendations on “vision,” page 10 of the Senate Banking Committee report states that “Canadian consumers need open banking regulations as soon as possible for three main reasons: to keep their personal financial information safe; to be provided more choice and improved financial products and services; and to help keep the Canadian financial sector strong and internationally competitive.”</p>
<p>2. Financial inclusion should be considered in the design of an open banking system and be complemented by financial education policies, programs, and resources.</p>	<p>RECOMMENDATION 9 That the federal government, in order to obtain the benefits of open banking, immediately expediate its efforts to expand robust internet broadband accessibility and capacity to remote, rural and northern communities.</p>	<p>Page 9 of the Advisory Committee report states “barriers to financial inclusion, such as broadband internet accessibility, will also need to be addressed for the benefits of open banking to be widespread. The impact of open banking on vulnerable, geographically remote and financially marginalized Canadians should be specifically monitored during the implementation phase to ensure public policy objectives are being met.”</p>
<p>3. Open banking in Canada requires a hybrid, made-in-Canada approach, one that harnesses the benefits of both industry and government-led models deployed elsewhere, but better reflects the Canadian context.</p>	<p>The first part of RECOMMENDATION 3 states: That the federal government, in order to urgently advance an open banking framework in Canada, facilitate the development by industry stakeholders of a principles-based, industry-led open banking framework that would be integrated with existing financial sector and privacy legislation. It should also</p>	<p>While the Advisory Committee recommends a hybrid approach, the Senate Banking Committee suggests an industry-led framework. In addressing the roles of government and industry, page 22 of the Senate Banking Committee report states that “the federal government would be most effective as a facilitator who</p>

	assist with the development of industry-led codes of practice.	would assist the industry stakeholders in the development of the open banking framework.”
--	--	---

**Table 2: Open Banking - Recommendations for Scope**

Advisory Committee on Open Banking	Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce	Notes
4. Federally regulated banks should be required to participate in the initial scope of the open banking system and provincially regulated financial institutions such as credit unions should have the opportunity to join on a voluntary basis. Participation from other entities should be allowed upon meeting accreditation criteria and following the rules of the open banking system.	RECOMMENDATION 8 That the federal government, provinces and territories work together to modernize and harmonize their respective laws and standards in order that an open banking framework be inclusive and enable the participation of credit unions, caisses populaires and other provincially and territorially regulated financial institutions.	Regarding the inclusion of provincially regulated financial institutions, page 32 of the Senate Banking Committee report notes that “the Desjardins Group asserted that the federal government must include every federally and provincially/territorially regulated financial institution so that there is no uncertainty among consumers over open banking regulations. Furthermore, it cautioned that not including all institutions would encourage the emergence of “shadow” open banking entities that would take advantage of regulatory disparities between the provinces and territories’ prudential rules.”
5. The initial scope should apply to both consumers and SMEs.		While not a specific recommendation, the Senate Banking Committee proposed that open banking be available to consumers and businesses.
6. The initial scope should reflect data currently available to Canadians through their online banking applications, including chequing and savings accounts, investments accounts accessible through a consumer’s online banking portal and lending products. The initial scope of data shared in Canada’s open banking system should not be limited to specific use cases.	RECOMMENDATION 6 That the federal government introduce any relevant legislative changes to financial sector legislation when implementing an open banking framework to confirm the <i>prohibition of the use of consumer banking data for insurance underwriting purposes</i> , ensure continued stability of the financial sector and provide any necessary bank-specific consumer protection measures.	Page 10 of the Advisory Committee report explains that “insurance data is a complex case and banking data should not be used for underwriting insurance policies as part of the initial scope of open banking.”  The Senate Banking Committee does not specify the type of data that should be included in the initial scope, and instead leaves that decision to government and industry stakeholders.
7. Consumer-provided data, balance data, transaction data, product data and publicly available data should be part of the initial open banking scope. All industry participants should have the right to exclude derived data and an obligation to justify any exclusion.		
8. The initial scope should be limited to read access functions. However, the system should be built to allow the scope to be expanded to include new types of data and write access functions once the system is	RECOMMENDATION 7 That the federal government, in developing an open banking framework, ensure that it is	Page 11 of the Advisory Committee report explains that “read access functions” allow third parties to receive data, while “write access functions” involve payment initiation functions. It

established and the risks can be fully understood and addressed.	coordinated with the priorities and timelines of the payments industry modernization efforts.	notes that “any future expansion of the open banking system to include payments should be considered in the context of payment modernization to ensure alignment with that framework.”
9. All participants within the open banking system should be equally subject to consumer-permissioned data mobility requests. Reciprocity must be driven by express consumer consent and participants should not be allowed to require reciprocal data access in order to provide a product or service.		

**Table 3: Open Banking - Recommendations for Governance**

Advisory Committee on Open Banking	Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce	Notes
10. Governance must be impartial, transparent, and representative of all parties in an open banking system. Governance of the open banking system could proceed in a phased approach, commensurate with the risks posed to the system.		While not a specific recommendation, the Senate Banking Committee proposed a phased approach with short-term measures that did not require legislation changes, as well as longer-term recommendations.
11. Common rules, an accreditation framework and technical specifications are the key foundational elements which need to be advanced before open banking can begin formally operating in Canada.		
12. The Government should appoint a lead responsible for convening stakeholders to advance the key foundational elements (9 months) and implementation (9 months) of a system of open banking. The mandate of the lead should include the following: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sufficient authority: The open banking lead must be provided the authority to convene industry and to deliver solutions in key areas, notably the establishment of common rules and an accreditation framework.</li> <li>▪ Direct accountability to Government: The open banking lead must be directly accountable to the Deputy Minister at Finance Canada and be required to provide regular updates on the progress of this work.</li> <li>▪ Clear deliverables: The open banking lead must have clear deliverables, including related to common rules, an accreditation framework and technical standards development.</li> </ul>	<p><b>RECOMMENDATION 1</b></p> <p>That the Minister of Finance, through a written direction as set out in section 5.1 of the <i>Financial Consumer Agency of Canada Act</i>, immediately designate the Financial Consumer Agency of Canada the interim oversight body for screen scraping and open banking activities within the federal jurisdiction. As the interim oversight body, the FCAC would be responsible for:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ conducting ongoing research on the benefits and risks for consumers of screen scraping and open banking activities and informing the public of that research on a periodic basis;</li> <li>▪ organizing the federal government’s public advertising campaign, in cooperation with fintech companies and banks, to educate consumers about screen scraping, which would include advertisements on government websites, social media, television, print media and public advertising spaces;</li> </ul>	<p>The Advisory Committee recommends that the federal government appoint a “lead” to start the design and implementation, while developing a governance entity for the ongoing administration of the open banking system.</p> <p>In contrast, the Senate Banking Committee recommended that the FCAC be appointed immediately as the interim oversight body to address screen scraping and consumer protection, while the Privacy Commissioner of Canada and the Canadian Commissioner of Competition be considered, in the future, as potential co-regulatory and enforcement authorities.</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ A set timeline: This work should be delivered within 18 months.</li> <li>▪ Appropriately resourced: The open banking lead must have appropriate financial and human resources to support him or her in this work, including both internal and external resources. Based on the experience in other jurisdictions, this resourcing should include dedicated 4-6 full-time staff and access to external expertise and advice. Technical expertise will be particularly important to support progress on the development of technical standards.</li> <li>▪ Working groups: The open banking lead should be supported in this work through industry working groups that include balanced representation from banks, other prospective open banking participants and consumer representatives.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ responding to complaints and questions from the public with respect to screen scraping and open banking activities; and</li> <li>▪ coordinating its efforts with respect to the oversight of screen scraping and open banking activities with the relevant provincial and territorial consumer protection regulatory authorities.</li> </ul> <p>The FCAC's role as interim oversight body should be reviewed by the federal government by the end of 2019 and every six months thereafter until a final regulator has been identified.</p> <p><b>RECOMMENDATION 3</b></p> <p>That the federal government, in order to urgently advance an open banking framework in Canada, facilitate the development by industry stakeholders of a principles-based, industry-led open banking framework that would be integrated with existing financial sector and privacy legislation. It should also assist with the development of industry-led codes of practice. The framework would identify:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ the scope of data that would be accessible by financial services providers;</li> <li>▪ how the payments sector will be included within the framework;</li> <li>▪ timelines for implementation; and</li> <li>▪ the financial services providers that would be participants. Industry stakeholders include representatives from federally and provincially regulated financial institutions, financial services providers, consumer advocacy groups, Payments Canada and any other relevant groups.</li> </ul> <p>It should also ensure that the Canadian Data Governance Standardization Collaborative prioritizes the development of open banking application programming interface standards that are technology-agnostic.</p>	
<p>13. The Government should ensure the engagement of consumer representatives in this work, including considering remunerating these representatives to support meaningful engagement.</p>	<p><b>RECOMMENDATION 2</b></p> <p>That the federal government provide immediate funding to consumer protection advocacy groups to assist them in conducting and publicizing research on the benefits and risks of screen scraping and open banking activities for consumers.</p>	
<p>14. The Government should establish a formal governance entity to provide ongoing administration and seamless transition to an open banking system following the conclusion of the lead's work programme.</p>	<p><b>RECOMMENDATION 10</b></p> <p>That the federal government make the necessary legislative changes, after consultation with the provinces and territories, to designate the Privacy Commissioner of Canada and the Canadian Commissioner of Competition as the co-regulatory and</p>	

	enforcement authorities for open data frameworks. The Privacy Commissioner would be responsible for responding to privacy complaints and noncompliance with the <i>Personal Information Protection and Electronic Documents Act</i> (PIPEDA) in relation to the open data-related activities, while the Commissioner of Competition would ensure that any open data framework meets the objectives of having increasing competition in a particular industry and that established businesses are not dominating a market that has open-data related activities.	
15. The Government should consider the need to formally codify some elements of open banking in legislation or regulation, with a view to expanding to additional products or functions over time.		

**Table 4: Open Banking - Recommendations for Common Rules**

Advisory Committee on Open Banking	Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce	Notes
16. Establish common rules to ensure the efficient functioning of an open banking system. The objective of these rules should be to protect consumers and ensure a positive consumer experience.	The first paragraph of RECOMMENDATION 3 indicates that “[the federal government] should also assist with the development of industry-led codes of practice.”	
17. The Government should address legislative or regulatory impediments that could inhibit the operationalization of an open banking system, particularly with a view to resolving hurdles that necessitate bilateral contracts.	RECOMMENDATION 6 That the federal government introduce any relevant legislative changes to financial sector legislation when implementing an open banking framework to confirm the prohibition of the use of consumer banking data for insurance underwriting purposes, <i>ensure continued stability of the financial sector and provide any necessary bank-specific consumer protection measures.</i>	
18. The common rules should ensure a consistent and high standard of consumer protection safeguarding the transmission of data while avoiding regulatory overlap in respect of how the data is used.		
19. The common rules should articulate that liability flows with the data and rests with the party at fault.		
20. The rules regarding complaints handling and liability attribution must be simple and efficient for consumers. Each participant must have internal and external complaints handling mechanisms in place, as well as data traceability protocols. In all functions of open banking, consumers must be limited from		

liability beyond a fixed dollar amount (e.g., \$50) unless gross negligence or criminal act can be proven.		
21. The common rules must prescribe clear and automatic terms of redress for consumers, which include immediate compensation for any financial loss and follow appropriate standards of care for protection and redress regarding a loss of sensitive financial data.		
<p>22. Common rules for privacy should be developed for the following two areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Consent management: Ensuring consumers have a clear line of sight into who has their data, what that data includes, and how it is being used; a clear standardized process for consumers to provide and revoke consent to share their data; and considerations of how financially marginalized or vulnerable consumers will navigate an open banking system; and</li> <li>▪ Privacy management: Policies, practices and procedures built into operations that protect personal information.</li> </ul>	<p>RECOMMENDATION 4</p> <p>That the federal government swiftly enact changes to modernize the <i>Personal Information Protection and Electronic Documents Act</i> and align it with global privacy standards. These amendments must prioritize consumer protection and be implemented for the benefit of consumers and small businesses. These changes must include a consumer data portability right.</p>	<p>Page 17 of the Advisory Committee report mentions the introduction of <a href="#">Bill C-11, An Act to enact the Consumer Privacy Protection Act and the Personal Information and Data Protection Tribunal Act and to make related and consequential amendments to other Acts</a>. It also states that Bill C-11 is a starting point and that specific privacy requirements would be needed for all open banking participants.</p>
23. The common rules should prohibit undue pressure on consumers, ensure that information provided to consumers is accurate, clear and not misleading, and require public disclosure regarding consumer complaints received.		
<p>24. Common rules for security should be developed for the following two areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Data security: Authentication, authorization, access management, data transit and encryption, tokenization, auditability and traceability; and</li> <li>▪ Operational and systemic risk: IT security infrastructure, APIs security and technical standards as well as prevention, incident response and monitoring, penetration testing and recovery measures.</li> </ul>		
25. A minimum “floor” of security standards should be followed by entities seeking accreditation with stronger security standards required based on risk.		
26. Educational tools and resources should be developed for consumers to raise consumers’ awareness of their rights and responsibilities.		
27. The common rules should be developed in an impartial, consistent, transparent and representative manner, with sufficient government oversight to ensure consumer		



interests are protected and public policy objectives are met.		
---	--	--

**Table 5: Open Banking - Recommendations for Accreditation**

Advisory Committee on Open Banking	Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce	Notes
28. The accreditation criteria should be sufficiently robust to protect consumers but not so stringent as to exclude a wide range of market participants.		The Advisory Committee recommendations with respect to accreditation primarily address consumer protection concerns, while the Senate Banking Committee report tries to promote both consumer protection, as well as innovation for third-party providers.
29. The criteria should be sufficient to demonstrate that the participant is able to comply with the common rules related to liability, privacy and security, including having sufficient <i>financial capacity</i> to ensure consumers are protected in the event of loss.		With respect to participants having the “financial capacity” to protect consumers, page 20 of the Advisory Committee report states that “holding adequate insurance or some comparable financial guarantee will be critical to ensure accountability among accredited third party service providers and to ensure consumers are protected.”  Page 27 of the Senate Banking Committee report says that “the Department of Finance Canada also mentioned that a cyber insurance market has emerged in the United Kingdom for the benefit of fintech companies that are held liable for the loss of personal information in a cyber attack.”
30. The accreditation process should be trusted, independent, proportional to risk, transparent and coherent with other regulatory regimes. The accreditation criteria, as well as the list of accredited firms, should be easily accessible to consumers and other market participants.		
31. Accreditation will be required for entities to be allowed in the open banking system with the exception of federally regulated banks. Consideration should also be given to exempting provincially regulated financial institutions, such as credit unions, from accreditation requirements.	RECOMMENDATION 5 That the federal government, in consultation with provincial and territorial securities regulators, create a registry of accredited third-party providers for the open banking framework and establish an innovation sandbox to allow new third-party providers to safely test and develop open banking technology that meet any relevant open banking standards.	
32. Firms seeking accreditation should bear the costs of the accreditation process, with a party outside the open banking system, such as an independent entity with		



appropriate auditing capacity or a government regulatory body, undertaking the process. The accreditation framework and individual firms' accreditation should be reviewed and updated at regular intervals.		
--	--	--

**Table 6: Open Banking - Recommendations for Technical Specifications and Standards**

Advisory Committee on Open Banking	Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce	Notes
<p>33. Efforts underway in the market to develop technical specifications should continue over the next 9 months, with the goal of aligning with the following principles:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Accessible and inclusive for all accredited system participants without requiring additional arrangements;</li> <li>▪ Enable a positive consumer experience without overly onerous steps that the consumer must follow to realize the benefits of open banking;</li> <li>▪ Enable the safe and efficient transfer of data among system participants;</li> <li>▪ Capable of evolving with technological change to keep pace with the rapidly evolving sector;</li> <li>▪ Sufficiently flexible to enable the development of new and innovative products; and</li> <li>▪ Compatible and interoperable with international approaches.</li> </ul>	<p>The last part of RECOMMENDATION 3 states that the federal government “should also ensure that the Canadian Data Governance Standardization Collaborative prioritizes the development of open banking application programming interface (API) standards that are technology-agnostic.”</p>	<p>Page 22 of the Senate Banking Committee report clarifies that it is the Standards Council of Canada that launched the Canadian Data Governance Standardization Collaborative.</p> <p>With respect to application programming interface (API) technical standards, page 23 of the Advisory Committee report says that “some stakeholders have noted the potential for certain APIs to provide for efficient transfer of data. For example, ‘Push APIs’ enable real-time, event-based updates to consumer records held by a third party service provider and may provide for more efficient and less costly data transfer relative to ‘pull’ functions, as well as an enhanced consumer experience. The Committee supports the development of these or other efficient data transfer mechanisms.”</p>
<p>34. The open banking lead should engage technical expertise to actively participate in technical specifications development to ensure public policy objectives are met. Government should intervene in the process if no adequate solution emerges.</p>		

# **COMPARAISON DES RECOMMANDATIONS SUR LE SYSTÈME BANCAIRE OUVERT**

Section de la politique économique, budgétaire et monétaire  
Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

Le 24 août 2021

## INTRODUCTION

Le présent document compare les dix recommandations formulées par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce (comité des banques et du commerce) dans son rapport [Un système bancaire ouvert, qu'est-ce que cela signifie?](#) avec les 34 recommandations du [Rapport final du Comité consultatif sur le système bancaire ouvert](#), daté d'avril 2021.

## RECOMMANDATIONS SUR LE SYSTÈME BANCAIRE OUVERT

En utilisant les mêmes catégories que celles du rapport final du Comité consultatif sur le système bancaire ouvert (comité consultatif), les tableaux 1 à 6 comparent les recommandations du comité consultatif à celles du comité des banques et du commerce.

**Tableau 1 : Système bancaire ouvert – recommandations sur la vision**

Comité consultatif sur le système bancaire ouvert	Comité sénatorial permanent des banques et du commerce	Observations
<p>1. Six résultats clés pour les consommateurs devraient servir de fondement à un système bancaire ouvert au Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ les données des consommateurs sont protégées;</li><li>▪ les consommateurs contrôlent leurs données;</li><li>▪ les consommateurs ont accès à un plus large éventail de services financiers utiles, concurrentiels et respectueux des consommateurs;</li><li>▪ les consommateurs ont un accès fiable et uniforme aux services;</li><li>▪ les consommateurs disposent d'un recours lorsque des problèmes surviennent;</li><li>▪ les consommateurs profitent de normes cohérentes en matière de protection des consommateurs et de conduite du marché.</li></ul>		<p>Bien qu'il ne comporte aucune recommandation sur la « vision », le rapport du comité des banques et du commerce énonce ceci en page 11 : « Voici les trois principales raisons pour lesquelles il est nécessaire d'adopter une réglementation à cet effet : pour protéger les renseignements financiers personnels des gens; pour leur donner accès à plus de choix et à de meilleurs produits et services financiers; et pour contribuer à assurer la solidité du secteur financier canadien et sa compétitivité sur la scène internationale. »</p>
<p>2. L'inclusion financière devra être prise en considération dans la conception d'un système bancaire ouvert et être complétée par des politiques, des programmes et des ressources d'éducation financière.</p>	<p>RECOMMANDATION 9</p> <p>Que le gouvernement fédéral, afin de profiter des avantages du système bancaire ouvert, redouble immédiatement d'efforts pour étendre l'accès à un solide réseau Internet à large bande aux collectivités éloignées, rurales et nordiques.</p>	<p>En page 9 de son rapport, le comité consultatif déclare : « Les obstacles à l'inclusion financière, comme l'accessibilité à l'Internet à large bande, devront également être abordés pour que les avantages d'un système bancaire ouvert soient généralisés. L'incidence d'un système bancaire ouvert sur les Canadiens vulnérables, géographiquement éloignés et marginalisés financièrement devrait être surveillée de près au cours de la phase de mise en œuvre afin de</p>

		s'assurer que les objectifs de la politique publique soient atteints. »
3. La mise en place d'un système bancaire ouvert au Canada nécessite une approche hybride et canadienne – une approche qui tire parti des avantages des modèles mis en œuvre ailleurs par l'industrie et le gouvernement, mais qui reflète mieux le contexte canadien.	<p>Première partie de la RECOMMANDATION 3 :</p> <p>Que le gouvernement fédéral, afin d'établir d'urgence le cadre d'un système bancaire ouvert au Canada, facilite le développement d'un modèle fondé sur des principes, mis en place et géré par des acteurs de l'industrie, qui intégrerait les dispositions législatives existantes applicables au secteur financier et à la protection des renseignements personnels. Il devrait aussi participer à l'élaboration de codes de pratiques dirigée par l'industrie.</p>	Alors que le comité consultatif recommande une approche hybride, le comité des banques et du commerce propose un cadre dirigé par l'industrie. Au sujet du rôle du gouvernement et de l'industrie, le comité des banques et du commerce affirme, en page 26 de son rapport que « c'est dans le rôle de facilitateur, en appuyant les acteurs de l'industrie dans le développement d'un cadre pour un système bancaire ouvert, que le gouvernement fédéral serait le plus efficace ».

**Tableau 2 : Système bancaire ouvert – recommandations sur la portée**

Comité consultatif sur le système bancaire ouvert	Comité sénatorial permanent des banques et du commerce	Observations
4. Les banques sous réglementation fédérale devront être tenues de participer à la portée initiale du système bancaire ouvert, et les institutions financières sous réglementation provinciale, comme les coopératives de crédit, devraient avoir la possibilité d'y participer volontairement. La participation d'autres entités devrait être permise après que celles-ci aient satisfait aux critères d'accréditation et suivi les règles du système bancaire ouvert.	<p>RECOMMANDATION 8</p> <p>Que le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires travaillent de concert pour moderniser et harmoniser leurs lois et normes respectives, dans le but de permettre aux coopératives de crédit, aux caisses populaires et aux autres institutions financières sous réglementation provinciale ou territoriale de faire partie d'un système bancaire ouvert.</p>	Au sujet de l'inclusion des institutions financières sous réglementation provinciales, le comité des banques et du commerce dit, en page 37 de son rapport que « le Mouvement Desjardins a affirmé que le gouvernement doit inclure l'ensemble des institutions financières sous réglementation fédérale, provinciale ou territoriale afin de dissiper toute incertitude chez les consommateurs au sujet de la réglementation entourant un système bancaire ouvert. Il a ajouté qu'il fallait éviter de permettre l'émergence d'un "système bancaire parallèle" qui exploiterait les disparités réglementaires entre les règles prudentielles des différentes juridictions.
5. La portée initiale s'appliquera tant aux consommateurs qu'aux PME.		Sans en faire une recommandation officielle, le comité des banques et du commerce a proposé que le système bancaire ouvert soit offert aux consommateurs et aux entreprises.
6. La portée initiale devra tenir compte des données qui sont actuellement disponibles pour les Canadiens par l'entremise de leurs applications bancaires en ligne, y compris les comptes de chèques et d'épargne, les comptes de placement accessibles par l'entremise du portail bancaire en ligne du	<p>RECOMMANDATION 6</p> <p>Que le gouvernement fédéral apporte les modifications qui s'imposent aux lois régissant le secteur financier, avant de mettre en place un système bancaire ouvert, dans le but de réaffirmer <i>l'interdiction d'utiliser les données bancaires des consommateurs pour des fins de souscription d'assurance</i>, de</p>	Le comité consultatif précise en page 11 de son rapport : « Les données sur les assurances sont un cas d'espèce complexe, et les données bancaires ne devraient pas être utilisées pour souscrire des polices d'assurance dans le cadre de la portée initiale. »

consommateur et les produits de prêt. La portée initiale des données partagées dans le système bancaire ouvert du Canada ne devrait pas se limiter à des cas d'utilisation précis.	maintenir la stabilité du secteur financier et d'adopter toutes les mesures nécessaires de protection des consommateurs propres aux banques.	Le comité des banques et du commerce ne précise pas le type de données qui devrait être inclus dans la portée initiale, laissant plutôt cette décision au gouvernement et aux intervenants de l'industrie.
7. Les données fournies par les consommateurs, les données de solde, les données de transaction, les données sur les produits et les données accessibles au public devront faire partie de la portée initiale du système bancaire ouvert. Tous les participants de l'industrie auront le droit d'exclure les données dérivées et l'obligation de justifier toute exclusion.		
8. La portée initiale devrait se limiter aux fonctions à accès en lecture seule. Toutefois, le système devra être conçu de manière à permettre que la portée soit étendue à de nouveaux types de données et à des fonctions à accès en écriture une fois que le système sera établi et que les risques pourront être pleinement compris et pris en compte.	RECOMMANDATION 7 Que le gouvernement fédéral, dans l'élaboration d'un système bancaire ouvert, s'assure de coordonner ses travaux en fonction des priorités et des échéanciers établis dans le cadre des efforts de modernisation de l'industrie des paiements.	Le comité consultatif mentionne en page 12 de son rapport que la « fonction d'accès en lecture seule » permet à des tiers de recevoir des données, alors que la « fonction d'accès en écriture » permet d'effectuer des paiements. Il ajoute que « toute expansion éventuelle du système bancaire ouvert afin d'inclure les paiements devrait prendre en considération le contexte entourant le projet de modernisation des systèmes de paiements, afin d'assurer une harmonisation avec cet autre cadre ».
9. Tous les participants au système bancaire ouvert devront être visés à parts égales par les demandes de transfert de données autorisées par les consommateurs. La réciprocité sera dictée par le consentement exprès du consommateur et les participants ne seront pas autorisés à exiger un accès réciproque aux données afin d'offrir un produit ou un service.		

**Tableau 3 : Système bancaire ouvert – recommandations sur la gouvernance**

Comité consultatif sur le système bancaire ouvert	Comité sénatorial permanent des banques et du commerce	Observations
10. La gouvernance doit être impartiale, transparente et représentative de toutes les parties dans un système bancaire ouvert. La gouvernance du système bancaire ouvert va se dérouler en plusieurs étapes, en fonction des risques posés au système.		Sans en faire une recommandation officielle, le comité des banques et du commerce a proposé une approche graduelle assortie de mesures à court terme ne nécessitant pas de modifications législatives, en plus de formuler des

		recommandations à plus long terme.
<p>11. Des règles communes, un cadre d'accréditation et des spécifications techniques constituent les éléments fondamentaux qu'il faudra faire avancer avant de pouvoir commencer à exploiter officiellement un système bancaire ouvert au Canada.</p>		
<p>12. Le gouvernement devra nommer un responsable chargé de convoquer les intervenants afin de faire avancer les éléments fondamentaux (neuf mois) et d'effectuer la mise en œuvre (neuf mois) d'un système bancaire ouvert. Le mandat du responsable devra comporter les aspects suivants.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pouvoirs suffisants : Le responsable du système bancaire ouvert devra recevoir les pouvoirs nécessaires pour solliciter l'industrie et livrer des solutions dans des facettes clés, notamment l'établissement de règles communes et d'un cadre d'accréditation.</li> <li>▪ Reddition de comptes directe au gouvernement : Le responsable du système bancaire ouvert devra rendre des comptes directement au sous-ministre des Finances du Canada et donner des mises à jour régulières sur l'état d'avancement de ces travaux.</li> <li>▪ Produits livrables clairs : Le responsable du système bancaire ouvert devra avoir des produits livrables clairs, dont certains liés aux règles communes, à un cadre d'accréditation et à l'élaboration de normes techniques.</li> <li>▪ Un échéancier fixe : Ces travaux devront être exécutés dans un délai de 18 mois.</li> <li>▪ Des ressources suffisantes : Le responsable du système bancaire ouvert devra disposer des ressources financières et humaines nécessaires pour le soutenir dans sa tâche, y compris des ressources internes et externes. Compte tenu de l'expérience acquise dans d'autres administrations, ces ressources devraient comprendre de 4 à 6 membres du personnel à temps plein et un accès à une expertise et à des conseils externes. L'expertise technique sera particulièrement importante pour soutenir les progrès réalisés dans l'élaboration de normes techniques.</li> </ul>	<p>RECOMMANDATION 1</p> <p>Que le ministre des Finances du Canada donne instruction écrite, comme le prévoit l'article 5.1 de la <i>Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada</i>, pour que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada soit immédiatement désignée organisme de surveillance provisoire des activités entourant la capture de données d'écran et le système bancaire ouvert dans les limites de la compétence fédérale. En tant qu'organisme de surveillance provisoire, l'ACFC aurait les responsabilités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ faire une étude continue sur les avantages et les risques pour les consommateurs des activités entourant la capture de données d'écran et le système bancaire ouvert, et rendre publics périodiquement les résultats de ses recherches;</li> <li>▪ organiser la campagne de publicité du gouvernement fédéral, en collaboration avec les entreprises de technologie financière et les banques, pour sensibiliser la population à la capture de données d'écran, qui comprendrait des annonces sur les sites Web gouvernementaux, dans les médias sociaux, à la télévision, dans la presse écrite et sur les espaces publicitaires publics;</li> <li>▪ répondre aux plaintes et aux questions du public sur les activités entourant la capture de données d'écran et le système bancaire ouvert;</li> <li>▪ coordonner, avec les autorités provinciales et territoriales de réglementation de la protection du consommateur, les efforts de surveillance des activités liées à la capture de données d'écran et au système bancaire ouvert.</li> </ul> <p>Le gouvernement fédéral devrait revoir les attributions de l'ACFC en tant qu'organisme de surveillance avant la fin de l'automne 2019, et chaque six mois par la suite, jusqu'à</p>	<p>Le comité consultatif recommande que le gouvernement fédéral nomme un « responsable » chargé d'entreprendre la conception et la mise en œuvre, tout en mettant sur pied une entité de gouvernance chargée de l'administration courante du système bancaire ouvert.</p> <p>Quant à lui, le comité des banques et du commerce recommande que l'ACFC soit immédiatement désignée à titre d'organisme de surveillance provisoire des activités entourant la capture de données d'écran et les questions liées à la protection des consommateurs, et que l'on envisage la désignation ultérieure du Commissariat à la protection de la vie privée et du Commissariat à la concurrence du Canada en tant que co-organismes de réglementation et d'application des lois.</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Groupes de travail : Le responsable du système bancaire ouvert devra être soutenu dans sa tâche par des groupes de travail de l'industrie composés d'une représentation équilibrée des banques, d'autres participants potentiels au système bancaire ouvert et de représentants des consommateurs.</li> </ul>	<p>la désignation de l'organisme de réglementation final.</p> <p><b>RECOMMANDATION 3</b></p> <p>Que le gouvernement fédéral, afin d'établir d'urgence le cadre d'un système bancaire ouvert au Canada, facilite le développement d'un modèle fondé sur des principes, mis en place et géré par des acteurs de l'industrie, qui intégrerait les dispositions législatives existantes applicables au secteur financier et à la protection des renseignements personnels. Il devrait aussi participer à l'élaboration de codes de pratiques dirigée par l'industrie. Le cadre déterminerait :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'étendue des données auxquelles auraient accès les fournisseurs de services financiers;</li> <li>▪ la manière dont le secteur des paiements serait inclus;</li> <li>▪ l'échéancier de mise en œuvre;</li> <li>▪ les fournisseurs de services financiers participants. Les acteurs de l'industrie incluraient les représentants des institutions financières sous réglementation fédérale et provinciale, les fournisseurs de services financiers, les associations de défense des consommateurs, Paiements Canada et tout autre groupe concerné.</li> </ul> <p>Le gouvernement fédéral devrait veiller également à ce que le Collectif canadien de normalisation en matière de gouvernance des données au Canada se concentre en priorité sur le développement de normes d'interface de programmation d'application pour un système bancaire ouvert qui sont neutres sur le plan technologique.</p>	
<p>13. Le gouvernement devra veiller à ce que les représentants des consommateurs participent à ces travaux, notamment en envisageant de rémunérer ces représentants pour faciliter une participation significative.</p>	<p><b>RECOMMANDATION 2</b></p> <p>Que le gouvernement fédéral accorde immédiatement du financement aux groupes de défense et de protection des consommateurs afin de les aider à faire des études sur les avantages et les risques des activités entourant la capture de données d'écran et le système bancaire ouvert pour les consommateurs, et à en publiciser les résultats.</p>	
<p>14. Le gouvernement devra mettre en place une entité de gouvernance officielle chargée d'assurer une administration en continu et une transition harmonieuse vers un système bancaire ouvert après que le responsable ait conclu son programme de travail.</p>	<p><b>RECOMMANDATION 10</b></p> <p>Que le gouvernement fédéral fasse les changements législatifs nécessaires, après avoir consulté les provinces et les territoires, pour désigner le Commissariat à la protection de la vie privée et le Commissariat à la concurrence du Canada co-organismes de réglementation et d'application des lois en</p>	



	<p>matière de données ouvertes. Le Commissariat à la protection de la vie privée s'occuperait des plaintes pour non-respect de la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques</i> (LPRPDE) concernant les activités liées aux données ouvertes, tandis que le Commissariat à la concurrence s'assurerait que toute structure de données ouverte satisfait aux objectifs d'augmentation de la concurrence dans un secteur particulier, et que les entreprises établies ne dominent pas un marché dans le domaine des données ouvertes.</p>	
<p>15. Le gouvernement devra songer à la nécessité de codifier officiellement certains éléments du système bancaire ouvert par voie législative ou réglementaire en vue de l'étendre à d'autres produits ou fonctions au fil du temps.</p>		

**Tableau 4 : Système bancaire ouvert – recommandations sur les règles communes**

Comité consultatif sur le système bancaire ouvert	Comité sénatorial permanent des banques et du commerce	Observations
<p>16. Établir des règles communes pour veiller au bon fonctionnement d'un système bancaire ouvert. L'objectif de ces règles sera de protéger les consommateurs et de garantir une expérience positive aux consommateurs.</p>	<p>Le premier paragraphe de la RECOMMANDATION 3 précise que le gouvernement fédéral « devrait aussi participer à l'élaboration de codes de pratiques dirigée par l'industrie ».</p>	
<p>17. Le gouvernement devra s'attaquer aux obstacles législatifs ou réglementaires qui pourraient entraver l'opérationnalisation d'un système bancaire ouvert, en particulier en vue de résoudre les embûches qui nécessitent des contrats bilatéraux.</p>	<p>RECOMMANDATION 6 Que le gouvernement fédéral apporte les modifications qui s'imposent aux lois régissant le secteur financier, avant de mettre en place un système bancaire ouvert, dans le but de réaffirmer l'interdiction d'utiliser les données bancaires des consommateurs pour des fins de souscription d'assurance, de <i>maintenir la stabilité du secteur financier</i> et d'<i>adopter toutes les mesures nécessaires de protection des consommateurs propres aux banques.</i></p>	
<p>18. Les règles communes devront garantir une norme cohérente et élevée de protection des consommateurs, tout en évitant les chevauchements réglementaires quant à la manière dont les données seront utilisées.</p>		
<p>19. Les règles communes devront préciser que la responsabilité suit les données et incombe à la partie fautive.</p>		
<p>20. Les règles relatives au traitement des plaintes et à l'attribution de la responsabilité</p>		

<p>devront être simples et efficaces pour les consommateurs. Chaque participant devra bénéficier de mécanismes internes et externes de traitement des plaintes, ainsi que rencontrer les exigences de journalisation des données. Dans toutes les fonctions d'un système bancaire ouvert, la responsabilité des consommateurs devra être limitée à un montant fixe de faible valeur (par exemple, 50 \$), à moins de pouvoir prouver qu'il y a eu négligence grave ou acte criminel.</p>		
<p>21. Les règles communes devront prévoir des modalités de recours claires et automatiques pour les consommateurs. Ces modalités prévoient une indemnisation immédiate pour toute perte financière et suivront les normes appropriées de protection et de recours en cas de perte de données financières sensibles.</p>		
<p>22. Des règles communes en matière de protection de la vie privée devront être élaborées pour les deux domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestion du consentement : veiller à ce que les consommateurs sachent clairement qui détient leurs données, le contenu de ces données et l'usage qui est fait de leurs données; mettre en place un processus clair et normalisé permettant aux consommateurs de fournir et de révoquer le consentement au partage de leurs données; et tenir compte de la façon dont les consommateurs financièrement marginalisés ou vulnérables s'orienteront dans un système bancaire ouvert.</li> <li>▪ Gestion de la vie privée : Intégrer aux activités des politiques, des pratiques et des procédures qui assurent la protection des renseignements personnels.</li> </ul>	<p>RECOMMANDATION 4</p> <p>Que le gouvernement fédéral adopte rapidement les changements destinés à moderniser la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques</i> et à la rendre conforme aux normes internationales en la matière. Ces changements devront accorder la priorité à la protection des consommateurs et être appliqués dans l'intérêt des consommateurs et des petites entreprises, et inclure également le droit à la portabilité des données.</p>	<p>En page 19 de son rapport, le comité consultatif mentionne la présentation du <a href="#">projet de loi C-11, Loi édictant la Loi sur la protection de la vie privée des consommateurs et la Loi sur le Tribunal de la protection des renseignements personnels et des données et apportant des modifications corrélatives et connexes à d'autres lois</a>. Le comité précise en outre que le projet de loi C-11 est un point de départ et que des exigences précises en matière de vie privée devront être établies pour tous les participants à un système bancaire ouvert.</p>
<p>23. Les règles communes devront interdire les pressions indues sur les consommateurs, veiller à ce que les renseignements fournis aux consommateurs soient exacts, clairs et non trompeurs, et exiger la divulgation publique des plaintes reçues des consommateurs.</p>		
<p>24. Des règles communes en matière de protection de la sécurité devront être élaborées pour les deux domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sécurité des données : l'authentification, l'autorisation, l'intégrité, la confidentialité, la</li> </ul>		

<p>disponibilité et la non-répudiation, ainsi que les mesures de contrôle associées dont le chiffrement, la journalisation, etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Risque opérationnel et systémique : l'infrastructure de sécurité de la technologie de l'information (TI), les normes techniques et de sécurité des interfaces de programmation d'applications (API), ainsi que la prévention, la surveillance et l'intervention en cas d'incident, les tests d'intrusion et les mesures de recouvrement.</li> </ul>		
25. Un seuil minimal de normes de sécurité devra être respecté par les tiers fournisseurs de services qui demandent l'accréditation, en imposant des normes de sécurité plus strictes en fonction du risque.		
26. Il faudra mettre au point des outils et des ressources pédagogiques pour que les consommateurs soient sensibilisés face à leurs droits et responsabilités.		
27. Les règles communes devront être élaborées d'une manière impartiale, cohérente, transparente et représentative, avec une surveillance gouvernementale suffisante pour assurer la protection des intérêts des consommateurs et la réalisation des objectifs de la politique publique.		

**Tableau 5 : Système bancaire ouvert – recommandations sur l'accréditation**

Comité consultatif sur le système bancaire ouvert	Comité sénatorial permanent des banques et du commerce	Observations
28. Les critères d'accréditation devront être suffisamment rigoureux pour protéger les consommateurs, mais pas au point d'exclure un large éventail d'acteurs du marché.		Les recommandations du comité consultatif en matière d'accréditation visent principalement la protection des consommateurs, tandis que le rapport du comité des banques et du commerce tente de favoriser tant la protection des consommateurs que l'innovation pour les tiers fournisseurs.
29. Les critères devront être suffisants pour démontrer que le participant est en mesure de se conformer aux règles communes relatives à la responsabilité, à la protection de la vie privée et à la sécurité, y compris en offrant une <i>capacité financière</i> suffisante pour assurer la protection des consommateurs en cas de perte.		En ce qui concerne la « capacité financière » des participants d'assurer la protection des consommateurs, le comité consultatif déclare en page 23 de son rapport : « Il sera essentiel de détenir une assurance adéquate ou une garantie financière comparable pour assurer la responsabilisation des tiers fournisseurs de services accrédités

		<p>et pour protéger les consommateurs. »</p> <p>Le comité des banques et du commerce mentionne en page 31 de son rapport : « Le ministère des Finances du Canada a mentionné également qu'un marché de la cyberassurance a vu le jour au Royaume-Uni; il s'adresse aux entreprises de technologie financière tenues responsables de la perte de renseignements personnels dans une cyberattaque. »</p>
<p>30. Le processus d'accréditation devra être fiable, indépendant, proportionnel au risque, transparent et cohérent avec les autres régimes de réglementation. Les critères d'accréditation, ainsi que la liste des entreprises accréditées, devront être facilement accessibles aux consommateurs et aux autres acteurs du marché.</p>		
<p>31. Une accréditation sera requise pour permettre aux entités de participer au système bancaire ouvert, à l'exception des banques sous réglementation fédérale. Il faudra également envisager d'exempter les institutions financières sous réglementation provinciale, comme les coopératives de crédit, des exigences d'accréditation.</p>	<p>RECOMMANDATION 5</p> <p>Que le gouvernement fédéral, en consultation avec les organismes provinciaux et territoriaux de réglementation des valeurs mobilières, crée un registre des fournisseurs tiers accrédités pour le système bancaire ouvert, ainsi qu'un « bac à sable » de l'innovation, afin de permettre à ces fournisseurs de développer et de mettre à l'essai en toute sécurité la technologie applicable au système bancaire ouvert qui respecte les normes en la matière.</p>	
<p>32. Les entreprises qui cherchent à obtenir une accréditation devront assumer les coûts du processus d'accréditation, auprès d'une partie qui n'est pas membre du système bancaire ouvert, comme une entité indépendante dotée d'une capacité de vérification appropriée ou un organisme de réglementation gouvernemental qui entreprend le processus lui-même. Le cadre d'accréditation et l'accréditation de chaque entreprise devraient être examinés et mis à jour à intervalles réguliers.</p>		

**Tableau 6 : Système bancaire ouvert – recommandations sur les spécifications et les normes techniques**

Comité consultatif sur le système bancaire ouvert	Comité sénatorial permanent des banques et du commerce	Observations
---	--	--------------

<p>33. Les efforts qui sont en cours sur le marché pour élaborer des spécifications techniques devront se poursuivre au cours des neuf prochains mois en vue de s'harmoniser avec les principes suivants.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Assurer l'accessibilité et l'inclusion pour tous les participants aux systèmes accrédités, sans nécessiter d'ententes supplémentaires.</li> <li>▪ Favoriser une expérience positive pour les consommateurs, sans que le consommateur ait à franchir d'étapes trop fastidieuses pour profiter des avantages d'un système bancaire ouvert.</li> <li>▪ Permettre le transfert sécurisé et efficace des données entre les participants au système.</li> <li>▪ Prévoir une capacité d'évolution au fil des changements technologiques afin de suivre le rythme du secteur en rapide évolution.</li> <li>▪ Être suffisamment souples pour permettre la mise au point de nouveaux produits novateurs.</li> <li>▪ Être compatibles et interopérables avec les approches internationales.</li> </ul>	<p>La dernière partie de la RECOMMANDATION 3 dit que le gouvernement fédéral « devrait veiller également à ce que le Collectif canadien de normalisation en matière de gouvernance des données au Canada se concentre en priorité sur le développement de normes d'interface de programmation d'application pour un système bancaire ouvert qui sont neutres sur le plan technologique ».</p>	<p>Le comité des banques et du commerce précise en page 25 de son rapport que c'est le Conseil canadien des normes qui a lancé le Collectif canadien de normalisation en matière de gouvernance des données au Canada.</p> <p>En ce qui concerne les normes techniques d'interface de programmation d'application (API), le comité consultatif dit ceci en page 25 de son rapport : « Certains intervenants ont souligné la possibilité que certaines API permettent un transfert efficace des données. Par exemple, les API de poussée ("push API") permettent des mises à jour en temps réel et basées sur les événements des dossiers des consommateurs que détiennent les tiers fournisseurs de services. Elles peuvent rendre possible un transfert de données plus efficace et moins coûteux par rapport aux fonctions dites du "tirer" ("pull") ainsi qu'une expérience améliorée pour les consommateurs. Le Comité appuie l'élaboration de ces mécanismes de transfert de données ou d'autres mécanismes efficaces de transfert de données. »</p>
<p>34. Le responsable du système bancaire ouvert devra demander à des experts techniques de participer activement à l'élaboration des spécifications techniques afin de s'assurer que les objectifs de la politique publique sont atteints. Le gouvernement devrait intervenir dans le processus si aucune solution adéquate n'était trouvée.</p>		