

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 29, 2024

The Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy met with videoconference this day at 4:15 p.m. [ET] to study the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 33, 41 and 42 of Part 4, and in Subdivision A of Division 34 of Part 4 of Bill C-69, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on April 16, 2024.

Senator Pamela Wallin (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Hello to everyone in the room and welcome all of those watching online. This is a meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy. My name is Pamela Wallin, and I serve as the chair of this committee. Before we begin, I have just a couple of housekeeping matters.

To all senators and participants here, please consult the papers on your desk regarding the audio issues. We're asking that you use the black earpieces, not the grey ones, if there are any old ones still around, and keep them as far away from the microphone as you can. This is to help our interpreters, as they were dealing with a lot of feedback. Thanks for your cooperation.

We are going to begin our meeting, although many of our members are attending a simultaneous Finance Committee meeting next door. We have with us here today Senator Bellemare, Senator Deacon, Senator Marshall, Senator Massicotte, Senator Petten, Senator Ringuette, Senator Varone and Senator McNair. We will begin, and others will join us as we carry on.

Today, we continue our examination of the subject matter of those elements contained in Divisions 11, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 33, 41 and 42 of Part 4, and in Subdivision A of Division 34 of Part 4 of Bill C-69, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on April 16, 2024. More specifically, we will examine Division 16, Part 4, during our meeting today. This division enacts the Consumer-Driven Banking Act, which establishes a consumer-driven framework for individuals and small businesses to safely and securely share their data with the participating entities of their choice. It also makes related amendments to the Financial Consumer Agency of Canada Act to establish the position of senior deputy commissioner for consumer-driven banking, who is responsible for consumer-driven banking matters, and to provide for, among other things, the supervision of participating entities. I'm sorry for all the bureaucratic language, but we are obliged by law to read that.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 mai 2024

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie se réunit aujourd'hui, à 16 h 15 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier la teneur des éléments des sections 11, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 33, 41 et 42 de la partie 4, et de la sous-section A de la section 34 de la partie 4 du projet de loi C-69, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 16 avril 2024.

La sénatrice Pamela Wallin (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour à toutes les personnes présentes dans la salle et à tous ceux qui nous regardent en ligne. Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie. Je m'appelle Pamela Wallin et je suis la présidente de ce comité. Avant d'aller plus loin, j'aurais quelques directives à vous rappeler.

Je demanderais à tous les sénateurs et à tous les participants ici présents de bien vouloir consulter les fiches laissées sur les tables concernant les problèmes audio. Nous vous prions d'utiliser les oreillettes noires, et non les grises, s'il en reste, et de les éloigner le plus possible du microphone. Cette mesure vise à faciliter la tâche à nos interprètes, qui ont dû composer avec de nombreux incidents liés à la rétroaction acoustique. Merci de votre collaboration.

Nous allons commencer sans plus tarder, même si plusieurs de nos membres assistent à une réunion du Comité des finances qui se tient en ce moment même dans la salle voisine. Nous accueillons aujourd'hui les sénateurs Bellemare, Deacon, Marshall, Massicotte, Petten, Ringuette, Varone et McNair. Nous allons débiter et d'autres sénateurs se joindront à nous en cours de séance.

Nous poursuivons notre examen de la teneur des éléments des sections 11, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 33, 41 et 42 de la partie 4, et de la sous-section A de la section 34 de la partie 4 du projet de loi C-69, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 16 avril 2024. Notre séance d'aujourd'hui portera plus précisément sur la section 16 de la partie 4 qui édicte la Loi sur les services bancaires axés sur les consommateurs qui vise à établir un cadre axé sur les consommateurs permettant aux individus et aux petites entreprises de partager en toute sécurité leurs données avec les entités participantes de leur choix. Elle apporte également des modifications connexes à la Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada pour créer le poste de commissaire adjoint principal des services bancaires axés sur les consommateurs responsable des questions relatives aux services bancaires axés sur les consommateurs et prévoir, entre autres, la supervision des entités participantes. Je suis

For our first panel today, we have the pleasure of welcoming witnesses from the Competition Bureau: Bradley Callaghan, Associate Deputy Commissioner, Policy, Planning, and Advocacy Directorate; and Anthony Durocher, Deputy Commissioner, Competition Promotion Branch. Welcome to you both. Thank you for being with us. You have an opening statement, Mr. Callaghan. Please go ahead.

Bradley Callaghan, Associate Deputy Commissioner, Policy, Planning, and Advocacy Directorate, Competition Bureau Canada: Good afternoon, Madam Chair and members of the committee. Thank you for the invitation to appear before you today. My name is Brad Callaghan. I am the Associate Deputy Commissioner of the Policy, Planning and Advocacy Directorate at the Competition Bureau of Canada. Joining me is my colleague, Anthony Durocher, who is Deputy Commissioner of the Competition Bureau's Competition Promotion Branch.

[Translation]

The Competition Bureau is an independent law enforcement agency that protects and promotes competition for the benefit of Canadian consumers and businesses. We do this because competition drives lower prices and innovation while fuelling economic growth.

We administer and enforce the Competition Act by investigating and taking action to address anti-competitive business practices that harm consumers, competition, and our economy. These include price fixing, deceptive marketing and abuse of market power. We also review mergers to ensure they do not substantially harm competition. Finally, we advocate for pro-competitive government policies and regulations.

[English]

The Competition Bureau has long been active in promoting robust competition in the financial sector. In 2017, the bureau completed an in-depth market study on *Technology-led Innovation in the Canadian Financial Services Sector*, or fintech. We made 30 recommendations in this study, including that policy-makers embrace broad, open access to financial systems and data through informed consent.

désolée de vous inonder ainsi de détails techniques, mais la loi m'y oblige.

Je vous présente maintenant notre premier groupe de témoins pour aujourd'hui. Nous avons le plaisir d'accueillir deux représentants du Bureau de la concurrence, soit M. Bradley Callaghan, sous-commissaire délégué, Direction de la politique, de la planification et de la promotion, et M. Anthony Durocher, sous-commissaire, Direction générale de la promotion de la concurrence. Je vous souhaite à tous deux la bienvenue. Merci d'être des nôtres. Monsieur Callaghan, je vous cède la parole pour vos observations préliminaires.

Bradley Callaghan, sous-commissaire délégué, Direction de la politique, de la planification et de la promotion, Bureau de la concurrence Canada : Bonjour, madame la présidente et mesdames et messieurs les membres du comité. Je vous remercie de cette invitation à comparaître devant vous aujourd'hui. Je m'appelle Brad Callaghan. Je suis le sous-commissaire délégué de la Direction de la politique, de la planification et de la promotion au Bureau de la concurrence du Canada. Je suis accompagné par mon collègue Anthony Durocher, sous-commissaire de la Direction générale de la promotion de la concurrence.

[Français]

Le Bureau de la concurrence est un organisme indépendant d'application de la loi qui protège la concurrence et en fait la promotion au bénéfice des consommateurs et des entreprises du Canada. Nous faisons ce travail parce que la concurrence favorise la baisse des prix et l'innovation tout en alimentant la croissance économique.

Nous assurons et contrôlons l'application de la Loi sur la concurrence en menant des enquêtes et en prenant des mesures pour lutter contre les pratiques commerciales anticoncurrentielles qui nuisent aux consommateurs, à la concurrence et à notre économie. Il s'agit notamment de la fixation des prix, des pratiques commerciales trompeuses et des abus de puissance commerciale. Nous examinons également les fusions pour nous assurer qu'elles ne nuisent pas sensiblement à la concurrence. Enfin, nous faisons la promotion de politiques et de règlements gouvernementaux favorables à la concurrence.

[Traduction]

Le Bureau de la concurrence fait depuis longtemps la promotion active d'une concurrence forte dans le secteur financier. En 2017, le bureau a réalisé une étude de marché approfondie sur *L'innovation axée sur les technologies dans le secteur canadien des services financiers*, soit le secteur des technologies financières. Nous avons formulé 30 recommandations dans cette étude, en suggérant entre autres que les décideurs politiques permettent un accès ouvert et étendu aux systèmes financiers et aux données au moyen d'un consentement éclairé.

Further, we have participated in several Government of Canada initiatives with respect to consumer-driven banking, including past submissions to government consultations on the merits of open banking, the Advisory Committee on Open Banking and competition in the financial sector more broadly. In each of these cases, the bureau encouraged the government to take steps toward implementing a consumer-driven banking framework in light of its potential for competition. It can boost competition and innovation by challenging established providers and enabling new service providers.

We are pleased to see Bill C-69's proposed open-banking framework, which would benefit consumers and businesses alike, and we look forward to its implementation in Canada. The ability for consumers to choose and switch providers lies at the heart of the competitive process, and giving consumers this ability will help foster overall competition in the sector.

Before fielding your questions, I would note that the law requires the bureau to conduct our investigations in private and keep the information we have confidential. This obligation may prevent us from discussing certain past or current investigations.

Thank you again for the opportunity to appear today, and we look forward to discussing your questions.

The Chair: Thank you very much.

Senator Marshall: Right now, the bill just talks about the development of a framework. What would be your role in the development of the framework, and what would be your ongoing role once the open-banking system is up and running?

Mr. Callaghan: At the Competition Bureau, our role is really supportive. We are an independent agency, as we said, and the Department of Finance is the policy lead that is pushing forward the policy framework. The Financial Consumer Agency of Canada obviously is the new body that is going to be carrying forward the implementation and the enforcement.

Our role is really one of an advocate. We are a promoter of competition principles. As we have said in our submissions, in the past, we have made recommendations that we hope will inform that framework. Certainly, we're encouraged by seeing a number of things that we have advocated for in the past represented in the framework that has been set out, but we are really here to support. The Department of Finance has certainly reached out to us in the past and on an ongoing basis just as

De plus, nous avons participé à plusieurs initiatives du gouvernement du Canada en ce qui concerne les services bancaires axés sur les consommateurs, notamment en présentant des mémoires dans le cadre des consultations gouvernementales sur les mérites des services bancaires ouverts, au Comité consultatif sur le système bancaire ouvert, et au sujet de la concurrence dans le secteur financier de manière plus générale. Dans chacun de ces cas, le bureau a encouragé le gouvernement à prendre des mesures pour mettre en œuvre un cadre de services bancaires axés sur les consommateurs étant donné les avantages qu'un tel cadre peut procurer en matière de concurrence : il peut stimuler la concurrence et l'innovation en incitant les fournisseurs établis à se surpasser et en permettant à de nouveaux fournisseurs de services de s'implanter.

Nous sommes heureux de voir le cadre de services bancaires ouverts proposé par le projet de loi C-69, qui profiterait tant aux consommateurs qu'aux entreprises, et nous attendons avec impatience sa mise en œuvre au Canada. La capacité des consommateurs à choisir leur fournisseur et à changer de fournisseur est au cœur du processus concurrentiel, et en donnant cette capacité aux consommateurs, on contribuera à stimuler la concurrence dans l'ensemble de ce secteur.

Avant de répondre à vos questions, je tiens à préciser que la loi oblige le bureau à mener ses enquêtes en privé et à protéger la confidentialité des renseignements qu'il obtient. Cette obligation pourrait nous empêcher de discuter de certaines de nos enquêtes actuelles ou antérieures.

J'aimerais remercier de nouveau le comité de nous avoir donné l'occasion de comparaître aujourd'hui. C'est avec grand plaisir que nous répondrons à vos questions.

La présidente : Merci beaucoup.

La sénatrice Marshall : Pour l'instant, le projet de loi ne parle que de l'élaboration d'un cadre. Quel serait votre rôle dans l'élaboration de ce cadre et quel serait votre rôle continu une fois que le système bancaire ouvert serait opérationnel?

M. Callaghan : Au Bureau de la concurrence, nous jouons en fait un rôle d'appui. Comme je l'ai indiqué, nous sommes une agence indépendante et le ministère des Finances est l'instance responsable qui guidera l'élaboration du cadre stratégique. L'Agence de la consommation en matière financière du Canada est bien sûr le nouvel organisme qui assurera la mise en œuvre et l'application de ce cadre.

Nous sommes là en réalité pour défendre et promouvoir les principes de la concurrence. Comme nous l'avons souligné dans nos observations, nous avons formulé des recommandations qui, nous l'espérons, contribueront à l'élaboration de ce cadre. Il est certain que nous sommes encouragés par le fait qu'un certain nombre des considérations que nous avons mises de l'avant par le passé sont prises en compte dans le cadre qui a été établi, mais nous sommes vraiment là pour apporter notre soutien. Le

needed to try to support them if there are questions from the perspective of an enforcement agency.

Senator Marshall: You're not actively involved in the development of the framework, are you? You are more on the outside and then, if they need you, they'll come to you. But you are not really that close to it? I'm just trying to get a handle on it.

Mr. Callaghan: I think that is a good characterization of it. I would say that the Department of Finance has not been closed or keeping us out in any way. In fact, because we have experience from our own market study and from investigations in this sector, they have asked for our advice as their process has moved along. They have been very open to views from the Competition Bureau, but we are not actively engaged in —

Senator Marshall: At this point in time, you don't have any major concerns? It's still early.

Mr. Callaghan: I certainly agree. It is early. As I say, we are encouraged to see the initiative moving forward. It is something that we have been calling for, for a long period of time, since we did our market study, which was 2017. We think it is a very important development for consumers. We're glad to see it moving forward.

Senator Marshall: Thank you very much.

Senator C. Deacon: It is really great to see you both here. Thank you, Mr. Durocher and Mr. Callaghan, for being with us.

We have spoken a lot in the past when you have testified before us about the need for pro-competitive policies, pro-competitive legislation and pro-competitive regulation in this country. I'm a little concerned about a few sections of the proposed legislation that may not necessarily achieve that end, and I'll ask maybe a couple of questions along this line.

One is the designation of the technical standard body, the group that will basically run the engine through which all the data will be transferring from banks to designated entities based on customer request. That technical standard right now, one of the leading ones that people talk about, has a U.S. board. The Canadian CEO reports to the U.S. board. It is run and controlled by U.S. banks. Canadian banks are at the table. Now, that's not made-in-Canada, and that's bank controlled.

ministère des Finances s'est certes déjà tourné vers nous et nous demeurons accessibles pour essayer d'appuyer son travail s'il a besoin de la perspective d'un organisme chargé de l'application des règles.

La sénatrice Marshall : Vous ne participez pas activement à l'élaboration du cadre, n'est-ce pas? Vous demeurez en marge et on se tourne vers vous par la suite au besoin. Vous n'intervenez pas directement dans le processus. J'essaie juste de comprendre.

M. Callaghan : Je pense que c'est une bonne description de la situation. Je dirais que le ministère des Finances ne nous a pas tenus à l'écart de quelque manière que ce soit. En fait, comme nous avons l'expérience de notre propre étude de marché et des enquêtes menées dans ce secteur, il nous a demandé notre avis au fur et à mesure de l'avancement du processus. Il s'est montré très ouvert aux opinions formulées par le Bureau de la concurrence, mais nous ne sommes pas activement engagés dans le processus.

La sénatrice Marshall : À ce stade, vous n'avez pas d'inquiétude majeure? Il est encore tôt.

M. Callaghan : Je suis tout à fait d'accord. Il est encore tôt. Comme je l'ai dit, nous nous réjouissons de voir l'initiative aller de l'avant. C'est quelque chose que nous réclamons depuis longtemps, soit depuis que nous avons réalisé notre étude de marché, en 2017. Nous pensons qu'il s'agit d'une évolution très importante pour les consommateurs. Nous sommes heureux de voir que cette initiative va de l'avant.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup.

Le sénateur C. Deacon : C'est vraiment un plaisir de vous voir tous les deux ici. Merci, monsieur Durocher et monsieur Callaghan, d'être avec nous aujourd'hui.

Lorsque vous avez témoigné devant nous par le passé, nous avons beaucoup parlé de la nécessité d'adopter au Canada des politiques, des lois et des règlements favorables à la concurrence. Je suis un peu préoccupé par certains articles du projet de loi qui ne permettent pas nécessairement d'atteindre cet objectif, et c'est dans ce sens-là que devraient aller mes questions.

Il y a d'abord la disposition prévoyant la désignation de l'organisme de normalisation technique, l'instance qui sera en quelque sorte responsable du mécanisme au moyen duquel toutes les données seront transférées, à la demande des clients, des banques aux entités désignées. Cette norme technique, en tout cas l'une des plus importantes dans le contexte actuel, relève maintenant d'un conseil d'administration américain. Le PDG canadien fait rapport à ce conseil d'administration américain. La norme est dirigée et contrôlée par des banques américaines. Les banques canadiennes sont présentes à la table. Ce n'est pas du tout canadien, et c'est contrôlé par les banques.

In proposed section 8, the minister has the ability to choose criteria other than those listed. I think it is 8(2)(c). What would be your advice to the minister as to how to make sure that we had the choice of an engine, the body that is going to be running how the data is exchanged, so that it will be, in fact, pro-competitive?

Mr. Callaghan: The first thing we have said in past submissions is just to make sure that the body that is in charge would be independent. There are maybe a few things to unpack in there, but fundamentally what we have said is we would want to make sure that any decision-making body that is in charge of setting out a framework, accreditation, what is in the scope, et cetera, would not have any interest in the outcomes of those kinds of processes.

Senator C. Deacon: So that the organizations that make up the body do not have an interest in the outcomes?

Mr. Callaghan: Yes, exactly. There may be more to see in terms of who the actual players would be who make up the governance bodies but, in our past recommendations on the framework, that was our perspective that we took, yes.

Senator C. Deacon: Proposed section 12.1 talks about the advisory role of the FCAC and the advisory body to the minister of the implementation of consumer-driven banking, and it doesn't talk about the need of the membership of that advisory body to be balanced, inclusive and making sure that those involved are not necessarily completely tied to the outcome. My concern there is that this is the first step towards open data. We don't want to be limited to just people sharing banking data; we want to be able to move and have this as the first step. What would be your advice to the minister as it relates to the establishment of that advisory body that is going to be governing how this framework is implemented to make sure that it is, in fact, pro-competitive?

Mr. Callaghan: Ultimately, as you have said, senator and madam chair, independence obviously is key. A lot will obviously depend on the makeup of the body.

As you have noted, hopefully this is the first step to broader initiatives in terms of opening up data in our economy because it really holds a lot of potential for competition even beyond the financial sector. We have seen that in terms of the change from some of the terminology from opening banking to open finance. We know in other jurisdictions that they are considering even larger initiatives beyond that, I think because the control over data is so essential to competition in the digital economy, which is really our entire economy at this moment.

L'article 8 proposé autorise le ministre à tenir compte de principes autres que ceux énumérés. Je pense qu'il s'agit de l'alinéa 8(2)c). Que conseilleriez-vous au ministre pour veiller à ce que nous désignions cet organisme qui va gérer l'échange des données de manière à ce que le processus soit bel et bien propice à la concurrence?

M. Callaghan : Comme nous l'avons indiqué dans nos exposés précédents, nous devons d'abord et avant tout nous assurer que l'instance responsable soit indépendante. Il y a peut-être d'autres points à considérer par ailleurs, mais ce que nous avons dit fondamentalement, c'est que nous voulons en fait nous assurer que tout organe décisionnel chargé de définir un cadre, d'accorder les accréditations, de déterminer ce qui est visé ou non, etc., n'a aucun intérêt dans les résultats de ce type de processus.

Le sénateur C. Deacon : Vous voulez vous assurer que les différentes composantes de l'organisme désigné n'ont pas d'intérêt dans les résultats?

M. Callaghan : Oui, tout à fait. Il restera peut-être encore à déterminer qui sont véritablement ceux qui composent les organes de gouvernance, mais c'est effectivement le point de vue que nous avons adopté dans nos recommandations antérieures au sujet du cadre.

Le sénateur C. Deacon : L'article 12.1 proposé parle du rôle consultatif de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) et des comités consultatifs pouvant être constitués pour appuyer le ministre dans la mise en œuvre des services bancaires axés sur le consommateur, mais ne dit rien de la nécessité que la composition de ces instances consultatives soit équilibrée et inclusive et de garantir que les personnes en faisant partie ne sont aucunement touchées par les éventuels résultats. Ce qui me préoccupe, c'est qu'il s'agit de la première étape vers un régime où les données seraient accessibles à tous. Nous ne voulons pas nous arrêter à l'échange de données bancaires; nous désirons que ce projet soit un pas initial vers une ouverture plus générale. Quel conseil donneriez-vous au ministre en ce qui concerne la création de l'organe consultatif qui régira la mise en œuvre de ce cadre afin de s'assurer qu'il est effectivement favorable à la concurrence?

M. Callaghan : Je conviens avec vous, sénateur, que l'indépendance est certes essentielle. La composition de l'organe de consultation sera effectivement déterminante.

Comme vous l'avez souligné, nous espérons qu'il s'agisse de la première étape d'une vaste démarche en faveur de l'ouverture des données au sein de notre économie, car cela peut-être extrêmement favorable à la concurrence, même au-delà du secteur financier. Nous l'avons vu avec le changement de terminologie qui nous a fait passer des services bancaires ouverts aux services financiers ouverts. Nous savons que d'autres pays envisagent des initiatives encore plus importantes, car le contrôle des données est essentiel à la concurrence dans l'économie

Certainly, we need to be careful about who controls the data and the role of incumbents who may currently have the vast amount of data. The ultimate goal of these kinds of initiatives is to try to open up some of that gatekeeping and enable a freer flow of that data because of the benefits that can flow from it: for consumers, more of an ability to switch their provider and ensure that their data is not held only by one, and from the perspective of businesses, to allow a much broader realm of competition to flourish so new competitors can come to the market and challenge some of those established players.

Senator C. Deacon: Thanks very much.

Senator Loffreda: I apologize that I didn't hear your opening remarks, but we had our Deputy Prime Minister on the other side at our Finance Committee, and she was answering our questions. Thank you for being here.

We often talk in Canada about the lack of competition and productivity. Just as a general question before I get to a specific question on open banking, we're the last country in the G7 to adopt open banking. Do you see competition improving through the measures that were adopted? It is only a framework, but going forward, do you see it being necessary? I always felt, coming from 35 years in the banking sector, that we had a lot of competition, especially with the credit unions, co-ops and what have you, who did not always have a profit motive going forward. Although many Canadians believe there is no competition in the banking sector, it is not true. Do you feel this is going to help?

Second, what would you have liked to have seen in the budget implementation act to improve competition and productivity? We talk a lot about productivity in this committee. What is missing? What could we look at going forward?

Mr. Callaghan: Thank you for the question.

To start with the first point about the importance of competition in this sector, our view is that this initiative of consumer-driven finance can help improve competition. We have found not only in the fintech market study that I mentioned but also in the merger reviews that this is a concentrated sector and that barriers to entry are high. The large players in this sector represent quite a big portion of the relevant markets that we look at.

numérique, qui englobe en fait dorénavant l'ensemble de notre économie.

Il est certain que nous devons nous assurer de savoir qui contrôle les données et quel rôle peuvent jouer ceux qui en détiennent de grandes quantités. Les initiatives de la sorte visent en fin de compte à permettre l'ouverture de certaines vannes pour favoriser une circulation plus libre de ces données en raison des avantages qui peuvent en découler. Ainsi, les consommateurs peuvent plus facilement changer de fournisseur en s'assurant que leurs données ne sont pas détenues par un seul d'entre eux; et les entreprises profitent de l'ouverture d'une sphère de concurrence beaucoup plus large de telle sorte que de nouveaux concurrents puissent intégrer le marché et mettre au défi certains des acteurs établis.

Le sénateur C. Deacon : Merci beaucoup.

Le sénateur Loffreda : Vous voudrez bien m'excuser d'avoir raté votre déclaration liminaire, mais nous recevions juste à côté au Comité des finances notre vice-première ministre qui répondait à nos questions. Je vous remercie de votre présence.

Nous parlons souvent au Canada du manque de concurrence et de productivité. J'aurais d'abord une question d'ordre général. Nous sommes le dernier pays du G7 à passer aux services bancaires ouverts. Pensez-vous que les mesures adoptées sont favorables à la concurrence? Il s'agit uniquement d'un cadre, mais en voyez-vous la nécessité pour l'avenir? J'ai travaillé 35 ans dans le secteur bancaire, et j'ai toujours pensé que nous avions beaucoup de concurrence, en particulier avec les caisses d'épargne, les coopératives de crédit et les autres institutions qui n'avaient pas toujours pour objectif de réaliser des bénéfices. Même si de nombreux Canadiens pensent qu'il n'y a pas de concurrence dans le secteur bancaire, ce n'est pas vrai. Pensez-vous que les choses vont s'améliorer?

Par ailleurs, quelles mesures auriez-vous souhaité retrouver dans la loi d'exécution du budget afin d'améliorer la concurrence et la productivité? Nous parlons beaucoup de productivité au sein de ce comité. Qu'est-ce qui manque? Quels changements pourrions-nous envisager?

M. Callaghan : Merci beaucoup.

Pour répondre à votre première question, nous pensons que cette initiative des services financiers axés sur le consommateur peut contribuer à améliorer la concurrence. Nous avons constaté, non seulement dans l'étude de marché sur les entreprises de technologie financière que j'ai mentionnée, mais aussi dans nos examens des fusions, qu'il s'agit d'un secteur concentré et que les nouveaux entrants ont des obstacles de taille à franchir. Les grands acteurs du secteur comptent pour une très large part des marchés pertinents que nous examinons.

For consumers, they tend to be sticky. There isn't a lot of movement between providers. In that kind of context, there is no incentive on incumbents to be competing hard. We think an initiative like open banking can really accelerate the entry of new players coming into those markets and lower some of the barriers to entry, because it can make switching much easier for consumers.

The Chair: Basically, you are saying that if consumers have more choice, it'll certainly force competition, but it does not necessarily bring more competitors in. It just means more competition between players.

Mr. Callaghan: No. In fact, Madam Chair, we would see this as actually enabling more new players to come to the market as well. A lot of this goes back to the fundamental role of data in the digital economy and the need for access to it. What we have found in our past work is that, for new players, fintechs and other companies who are looking to get into this space, the ability to access existing data is extremely important to build the network effects and the economies of scale needed to compete. We would expect new players to come online from this kind of a change.

The Chair: That makes sense. Thank you very much.

[Translation]

Senator Bellemare: Thank you for being here. I will ask my question in French, but please feel free to answer in the language of your choice.

For those listening, the subject of the open banking system is quite technical, given that Canada's lags behind other countries. Could you give us a concrete example of what opportunities the open banking system could create, especially for people my age, who aren't very technologically advanced?

In a context where open banking poses risks to personal data, can you tell us why the government chose to create a senior commissioner position rather than handing all responsibility over to the Bank of Canada? That's my question. I'd like a concrete example, and I'd also like to know why these terms of reference were chosen, rather than going with the Bank of Canada.

Mr. Callaghan: Thank you very much for the question. I'll answer in English, because the answer is somewhat technical.

Les consommateurs ont tendance à se montrer fidèles. Il n'y a pas beaucoup de mouvement entre les fournisseurs. Dans ce type de contexte, les institutions bien établies ne sont pas incitées à se livrer une concurrence acharnée. Nous pensons qu'une initiative telle que celle des services bancaires ouverts peut réellement accélérer l'entrée de nouveaux acteurs sur ces marchés en abaissant certaines des barrières à leur accès, parce qu'il pourrait devenir beaucoup plus facile pour les consommateurs de changer de fournisseur.

La présidente : Vous nous dites essentiellement que si les consommateurs ont plus de choix, la concurrence s'en trouvera certainement renforcée, mais que cela n'entraînera pas nécessairement l'arrivée de nouveaux concurrents. Il y aura simplement une concurrence plus vive entre les entreprises déjà en place.

M. Callaghan : Non. En fait, madame la présidente, nous pensons que cela permettra également à de nouveaux acteurs d'entrer sur le marché. Cela nous ramène en grande partie au rôle fondamental que jouent les données au sein de l'économie numérique et à la nécessité d'y avoir accès. Nos travaux antérieurs nous ont permis de constater une chose. Pour les nouveaux acteurs, les firmes de technologie financière et les autres entreprises qui cherchent à pénétrer ce marché, la capacité d'accéder aux données existantes est extrêmement importante pour créer les effets de réseau et les économies d'échelle nécessaires afin de pouvoir soutenir la concurrence. Nous nous attendons à ce que de nouveaux acteurs apparaissent en ligne grâce à un changement de la sorte.

La présidente : C'est tout à fait logique. Merci beaucoup.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Merci d'être présent. Je vais poser ma question en français, mais soyez à l'aise de répondre dans la langue de votre choix.

Pour ceux qui nous écoutent, le sujet du système bancaire ouvert est assez technique, étant donné le retard du Canada par rapport à d'autres pays. Pourriez-vous nous donner un exemple concret de ce que le système bancaire ouvert peut créer comme possibilités, surtout pour des gens de mon âge, qui ne sont pas très avancés d'un point de vue technologique?

Dans le contexte où le système bancaire ouvert pose des risques en ce qui concerne les données personnelles, pouvez-vous nous dire pourquoi le gouvernement a choisi de créer un poste de commissaire principal plutôt que de donner toute cette responsabilité à la Banque du Canada? Voilà le sens de ma question. J'aimerais un exemple concret et j'aimerais aussi savoir pourquoi on procède ainsi pour le cadre de référence plutôt qu'aller avec la Banque du Canada.

M. Callaghan : Merci beaucoup pour la question. Je vais répondre en anglais, parce que la réponse est un peu technique.

[English]

One concrete example you could think of is what is known as an aggregation of financial services. If you think of the application you would use on your phone to view your bank account, what open banking might enable is to allow you to join in with that kind of information — information from other parts of your financial life, investments that you may have somewhere or a budgeting software that might allow you to incorporate other parts of your spending so that you have greater control over it. Obviously, that gives a lot of empowerment to the consumer and might also give you an ability to compare other applications or services that might be offered by other companies so that you are more able to switch.

On your second question, in terms of the actual choice of the body, that is not an area that we have studied closely. Obviously, concerns about privacy are important, and we all have an interest in guarding that important public interest with respect to financial information. I think that is common across all of the jurisdictions that have looked at this and have moved forward with open banking. Certainly, it is something that can be dealt with, and I'm sure the Minister of Finance is live to these concerns, but we are not directly involved in the choice of who is best placed to carry that out.

Senator Massicotte: Thank you to the two gentlemen for being with us.

I now better understand your strategies, because I was wondering why you are tying into consumer banking. You are saying that consumer banking is only there to satisfy the ultimate purpose, which is greater productivity or more competition, which I don't mind.

What I am surprised by, though, is you are tying your horse to that gamble. You said earlier many regions now offer it. Can you assure us that all the regions you have examined would automatically increase competition with better consumer backing so that we get a better financial result and Canadians will buy into it?

Mr. Callaghan: Certainly, I think as a general principle, we can say quite confidently that an initiative like this will bring more competition. We know that a greater ability for consumers to compare offers, to take their data to another provider and a better ability to switch is going to lead to more competition. This is fundamental to the competitive process. If customers feel locked into their current provider and don't feel that they are able to switch easily, it hurts the incentive of their current provider to offer something that is competitive. One of the interesting aspects is that even the threat of competition — the threat of being able to switch — benefits consumers. Even if you were to not make the move to another provider, just the

[Traduction]

Je pourrais vous donner l'exemple concret du regroupement des services financiers. Si vous pensez à l'application que vous utilisez sur votre téléphone pour consulter votre compte de banque, les services bancaires ouverts pourraient vous permettre de greffer aux renseignements ainsi obtenus des informations provenant d'autres pans de votre vie financière, comme vos investissements ou un logiciel de budgétisation en vue d'incorporer d'autres éléments de vos dépenses afin que vous puissiez mieux les contrôler. Évidemment, cela ouvre de grandes possibilités au consommateur en lui permettant de comparer avec des applications ou des services offerts par d'autres entreprises, de sorte qu'il soit plus à même de changer de fournisseur.

Pour ce qui est de votre deuxième question qui concernait le choix de l'organisme, ce n'est pas un domaine que nous avons étudié de près. Il est évident que les préoccupations en matière de protection de la vie privée sont importantes et que nous avons tous intérêt à faire le nécessaire à ce chapitre dans le cas des informations financières. Je pense que c'est un point commun à tous les gouvernements qui se sont penchés sur la question et qui sont allés de l'avant avec des systèmes bancaires ouverts. C'est certes un enjeu qui peut être adéquatement pris en charge, et je suis persuadé que la ministre des Finances est sensible à ces préoccupations, mais nous ne participons pas directement au choix de la personne la mieux placée pour le faire.

Le sénateur Massicotte : Je remercie ces deux messieurs de leur présence.

Je comprends mieux vos stratégies maintenant. Je me demandais pourquoi vous parliez de services bancaires axés sur les consommateurs. Vous dites qu'il ne s'agit que d'atteindre le but ultime, qui est d'améliorer la productivité ou la concurrence, ce à quoi je n'ai pas d'objection.

Ce qui me surprend, en revanche, c'est que vous preniez ce pari. Vous avez dit plus tôt que de nombreuses régions en offraient maintenant. Pouvez-vous nous assurer que dans toutes les régions que vous avez examinées, la concurrence augmenterait automatiquement avec un meilleur soutien des consommateurs, de sorte que les résultats financiers s'amélioreraient et que les Canadiens y adhèreraient?

M. Callaghan : Certainement. Je pense que de manière générale, nous pouvons affirmer qu'une initiative comme celle-là accroîtra la concurrence. Nous savons que si les consommateurs peuvent davantage comparer les offres, transférer leurs données à un autre fournisseur et changer de fournisseur, la concurrence s'en trouvera renforcée. C'est un élément fondamental du processus concurrentiel. Si les clients se sentent enfermés chez leur fournisseur actuel et qu'ils n'ont pas l'impression de pouvoir changer de fournisseur facilement, leur fournisseur actuel sera moins enclin à proposer une offre compétitive. L'un des aspects intéressants est que même la menace de la concurrence — la menace de pouvoir changer de fournisseur —

competitive process in the aggregate itself can benefit people. We certainly feel comfortable in terms of past conclusions and statements from the bureau that this is a pro-competitive measure.

Senator Massicotte: Your focus is only on consumer banking per se, and it is good if we can increase competition because obviously that's a sector all the experts indicate we have to make more competitive. What about the 95% of the economy that remains? How do we make that more competitive with flexible pricing and transparency?

Anthony Durocher, Deputy Commissioner, Competition Promotion Branch, Competition Bureau Canada: I am happy to take that one. Thank you for the question.

Our work applies to the entirety of the Canadian economy. The Competition Act covers every sector of the economy, and we work to protect and promote competition across the economy.

To come back to the question of productivity, in our respectful submission, more competition is the key to fixing Canada's productivity woes. Many of us read the speech from the Senior Deputy Governor at the Bank of Canada calling it an emergency. We agree. We believe more competition is key. There are two distinct issues here. One is private restraints on competition, so that is abuses of market dominance, anticompetitive mergers and cartels. Our work enforcing the Competition Act addresses that. The next important frontier is public restraints on competition. These are the government policies, rules and laws that create barriers to entry in markets and protect sectors of the economy from more competition. That is an area we are consistently advocating for and trying to make recommendations. But the key is also recognizing the link between more competition and greater productivity.

Senator Massicotte: I wish you luck. I hope it works. You have to admit that a lot of people had the same story in the last 30 or 40 years, and we are stuck with what we have today.

Mr. Durocher: Yes.

Senator Massicotte: I urge you to be prudent and cautious and get on with it.

profite aux consommateurs. Même si vous n'optez pas pour un autre fournisseur, le processus concurrentiel dans son ensemble peut être avantageux pour les gens. Les conclusions que le bureau a tirées et les déclarations qu'il a faites dans le passé nous permettent de penser qu'il s'agit d'une mesure favorable à la concurrence.

Le sénateur Massicotte : Vous vous concentrez uniquement sur les services bancaires axés sur les consommateurs en tant que tels, et c'est une bonne chose si nous pouvons accroître la concurrence parce que c'est évidemment un secteur qui, selon tous les spécialistes, doit devenir plus concurrentiel. Mais qu'en est-il des 95 % de l'économie qu'il reste? Comment pouvons-nous rendre le tout plus concurrentiel avec une tarification flexible et la transparence?

Anthony Durocher, sous-commissaire, Direction générale de la promotion de la concurrence, Bureau de la concurrence Canada : Je suis heureux de répondre à cette question. Merci de l'avoir posée.

Notre travail porte sur l'ensemble de l'économie canadienne. La Loi sur la concurrence couvre tous les secteurs de l'économie et nous nous efforçons de protéger et de promouvoir la concurrence dans tous les secteurs.

Pour revenir à la question de la productivité, nous avons respectueusement fait valoir qu'une concurrence accrue est la clé pour résoudre les problèmes de productivité du Canada. Beaucoup d'entre nous ont lu le discours du premier sous-gouverneur de la Banque du Canada, qui a dit qu'il s'agissait d'une urgence. Nous sommes d'accord avec lui. Nous croyons que la clé réside dans une concurrence accrue. Il y a deux éléments distincts ici. Il y a tout d'abord les restrictions privées à la concurrence, c'est-à-dire les abus de position dominante sur le marché, les fusions anticoncurrentielles et les cartels. Dans notre travail qui consiste à assurer l'application de la Loi sur la concurrence, nous nous y attaquons. L'autre élément important est celui des restrictions publiques à la concurrence. Il s'agit des politiques, des règles et des lois gouvernementales qui créent des barrières à l'entrée sur les marchés et protègent des secteurs de l'économie contre une concurrence accrue. C'est un élément que nous défendons constamment et au sujet duquel nous essayons de formuler des recommandations. Or, il est également essentiel de tenir compte du lien entre l'augmentation de concurrence et l'augmentation de la productivité.

Le sénateur Massicotte : Je vous souhaite bonne chance. J'espère que cela fonctionnera. Il faut admettre que beaucoup de gens ont vécu la même chose au cours des 30 ou 40 dernières années, et nous sommes coincés avec ce que nous avons aujourd'hui.

M. Durocher : Oui.

Le sénateur Massicotte : Je vous invite à faire preuve de prudence et à aller de l'avant.

Mr. Durocher: Yes.

Senator Massicotte: Thank you.

Senator Ringuette: You were indicating that you did a market study report in 2017 about financial competition. What caused you to do that report on this particular sector?

Mr. Callaghan: Thank you for the question.

The start of that project was really about seeing some of the advancements in financial technology in other parts of the world and having a recognition that there had not been the same level of uptake of those kinds of services in Canada as we had seen in other countries. That led to questions. Why? What's happening for consumers? What kinds of barriers might companies, fintechs or otherwise, be facing in getting into these markets and having uptake by consumers? That was the genesis of the study.

Senator Ringuette: You said you made 32 recommendations, I think, out of that report. Is one of your recommendations that the Financial Consumer Agency of Canada be the entity to supervise open banking in Canada?

Mr. Callaghan: We didn't identify the body itself, but we did recommend that one body be identified to be in charge of some of those important parts of the framework — for example, accreditation, the scope of the data that would be involved, addressing liability and those things. We recommended that one entity take the lead so that all players in the financial ecosystem would have a common point of contact, but we didn't recommend what that particular body would be.

Senator Ringuette: Thank you. I understand that.

I'm quite puzzled. Maybe you can figure it out for me. I am quite puzzled that we would say one senior deputy commissioner at this agency — I have been at this Banking Committee for 14 years now, and I have looked once in a while at that agency. Let's just say I am not impressed. With adding one senior deputy to that agency, I don't see how that one person with that responsibility will be able to, hopefully, in the next 18 months, come up with regulations to create the framework and to supervise. It's a puzzle to me.

The Chair: You have about a minute to respond.

Senator Ringuette: Can you add to or correct my puzzlement that one person will be the god of open banking at the consumer agency?

M. Durocher : Oui.

Le sénateur Massicotte : Merci.

La sénatrice Ringuette : Vous avez indiqué que vous aviez publié un rapport d'étude de marché sur la concurrence dans le secteur des services financiers en 2017. Qu'est-ce qui vous a incité à préparer ce rapport sur ce secteur en particulier?

M. Callaghan : Je vous remercie de la question.

Nous avons lancé le projet après avoir constaté certaines avancées en matière de technologie financière dans d'autres parties du monde et constaté qu'au Canada, ce type de services n'était pas utilisé comme il l'était dans d'autres pays. D'où les questions qui se posent. Pourquoi? Que se passe-t-il du côté des consommateurs? Quels types d'obstacles empêchent les entreprises, qu'il s'agisse d'entreprises de technologie financière ou d'autres entreprises, d'accéder à ces marchés, et les consommateurs, d'utiliser les services? Voilà ce qui a mené à l'étude.

La sénatrice Ringuette : Vous avez dit que vous aviez formulé 32 recommandations, je crois, dans ce rapport. Recommandez-vous entre autres que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada soit l'entité chargée de superviser le système bancaire ouvert au Canada?

M. Callaghan : Nous n'avons pas proposé un organisme en tant que tel, mais nous avons recommandé qu'un organisme soit désigné pour s'occuper de certaines parties importantes du cadre — par exemple, l'accréditation, la portée des données visées, la responsabilité et d'autres choses encore. Nous avons recommandé qu'il y ait une entité responsable afin que tous les acteurs de l'écosystème financier aient un point de contact commun, mais nous n'avons pas recommandé un organisme en particulier.

La sénatrice Ringuette : Merci. Je comprends.

Je me pose des questions. Peut-être pourriez-vous m'éclairer. Je suis assez perplexe à l'idée que nous puissions dire qu'un commissaire adjoint principal au sein de cette agence... Je siège au comité des banques depuis 14 ans maintenant et j'ai jeté un coup d'œil de temps en temps sur cette agence. Disons que je ne suis pas impressionnée. Si l'on y ajoute un commissaire adjoint principal, je ne vois pas comment la personne chargée de cette responsabilité pourra, si tout va bien, dans les 18 mois à venir, proposer des règlements pour créer le cadre et assurer la supervision. C'est une énigme pour moi.

La présidente : Vous disposez d'une minute pour répondre à la question.

La sénatrice Ringuette : Pouvez-vous ajouter quelque chose pour m'éclairer quant à l'idée qu'une personne sera le dieu du système bancaire ouvert au sein de l'agence de la consommation, ce qui me laisse perplexe?

Mr. Callaghan: I confess that I don't know in detail what the full plan will be for establishing operations, if I can put it that way, under the senior deputy commissioner. I know that a budget has obviously been put in place for implementation, so it may very well be that a staffing framework might flow from the senior deputy commissioner. Certainly, that's a title that is familiar to us at the Competition Bureau. We have a senior deputy commissioner who heads up all of our mergers and monopolistic practices, as well as our cartels and deceptive marketing. At least from our own experience as an enforcement agency, that is the leadership position that oversees quite a lot of work and people. They would all have expertise in their own areas, obviously, but we're not the expert or have been deeply involved in terms of designing the structure.

Senator Ringuette: Thank you.

Senator Varone: Unlike my esteemed colleague who has been here for 14 years, I've been here about 14 minutes.

I believe in the concept of a consumer-driven banking framework, and I firmly believe in competition. Competition isn't just the pricing of a financial product. It's much more holistic. To give you a case in point, I know many businesses, including mine, bank and borrow because of a relationship but use a platform of another financial institution because it's a better platform. When you're devising this framework, is there any element that allows the consumer to rate their hours of operation, the human element within the banking system, whether that is a contact at the other end of the phone or if the hotline ever gets answered? How does all of that factor into the open framework?

Mr. Callaghan: We think about competition similarly to how you described it. It is much more holistic, and it's not just price. It includes innovation that those companies are bringing to the market, the quality of the service that they bring and the variety of the services. All of those things really will benefit from an initiative like opening banking or consumer-driven finance because —

Senator Varone: Will they be rated?

Mr. Callaghan: We'll see how customers react, but the first step is to encourage the entry of those kinds of services. Without the competitive intensity that can come from an openness or freer flow of the data to allow some of those new companies to enter the market and to see some of the new innovations come in, we aren't able to really see how those customers will rate it. Time will tell.

M. Callaghan : J'avoue que je ne connais pas en détail le plan d'établissement des opérations, si je puis m'exprimer ainsi, sous l'autorité du commissaire adjoint principal. Je sais qu'un budget a été mis en place pour la mise en œuvre et il se peut donc très bien qu'un cadre de dotation soit établi par le commissaire adjoint principal. C'est certainement un titre que nous connaissons bien au Bureau de la concurrence. Nous avons un commissaire adjoint principal qui s'occupe des fusions et des pratiques monopolistiques, ainsi que des cartels et des pratiques commerciales trompeuses. D'après notre propre expérience au sein de notre organisme d'application de la loi, il s'agit du poste de direction qui consiste à superviser une grande quantité de travail et un grand nombre de gens. Ils ont tous une expertise dans leur propre domaine, évidemment, mais nous ne sommes pas les spécialistes et nous n'avons pas participé activement à la conception de la structure.

La sénatrice Ringuette : Merci.

Le sénateur Varone : Contrairement à mon estimée collègue qui est ici depuis 14 ans, je suis ici depuis environ 14 minutes.

Je crois au concept d'un cadre sur les services bancaires axés sur les consommateurs et je crois fermement à la concurrence. La concurrence ne se limite pas à l'établissement du prix d'un produit financier. Elle englobe beaucoup plus de choses. Pour vous donner un exemple, je sais que de nombreuses entreprises, dont la mienne, déposent et empruntent des fonds en raison d'un lien, mais elles utilisent la plateforme d'une autre institution financière parce qu'elle est meilleure. Dans l'élaboration de ce cadre, y a-t-il un élément qui permet au consommateur d'évaluer les heures d'ouverture, l'élément humain au sein du système bancaire, qu'il s'agisse de la question de savoir s'il y a un contact à l'autre bout du fil ou si l'on répond aux appels de la ligne d'assistance? Comment tout cela s'intègre-t-il dans le cadre ouvert?

M. Callaghan : Notre conception de la concurrence est similaire à celle que vous avez décrite. Elle englobe beaucoup plus de choses et ne se limite pas au prix. Elle inclut l'innovation que ces entreprises apportent au marché, la qualité des services qu'elles offrent et la variété des services. Une initiative comme celle du système bancaire ouvert ou des services financiers axés sur les consommateurs sera une bonne chose pour tous ces éléments, car...

Le sénateur Varone : Seront-ils évalués?

M. Callaghan : Nous verrons comment les clients réagissent, mais la première étape consiste à encourager la venue de ces types de services. Sans l'intensité concurrentielle qui peut résulter d'une ouverture ou d'une circulation plus libre des données pour permettre à certaines de ces nouvelles entreprises d'entrer sur le marché et voir certaines des innovations arriver, nous ne sommes pas en mesure de voir comment les clients vont les évaluer. L'avenir nous le dira.

Senator Varone: I'll give you my fear: If it is price only, it's a race to the bottom. Then, for them to be competitive, they're firing all their bank managers and having fewer and fewer attendants on their 24-hour call lines. I want to believe that it's going to work out, but I have some fears.

Mr. Durocher: One benefit of the system is just unlocking innovation. By bringing more players to the market, they might cater to product categories that don't quite exist yet or create new categories.

In terms of rating, the lower we put switching costs — so the easier it is for customers to switch and to import their data — the more it enables customers to vote with their wallets. That way, we get market forces working, and the market will determine who provides the most value for consumers. It might be reflected in price, but it might just be offering products that do not exist now or that exist but are difficult for customers to move their data there. The idea of non-price dimension is certainly top-of-mind with systems such as these.

Senator Varone: Thank you.

[Translation]

Senator Gignac: I'd like to welcome the witnesses. I apologize for being late; I missed your opening remarks because, like my colleague, I was in the other room listening to Minister Freeland's explanations.

I understand that in early April you made recommendations following consultations with the Department of Finance regarding the financial sector and competition. You made some recommendations, one of which was very specific. When people renew their uninsured mortgages, should they decide to shop around and switch financial institutions, they're subject to the stress test. In some cases, with rising interest rates, they can no longer borrow to buy their home. So they're forced to stay with their current financial institution. What was the reaction to your recommendation to the Department of Finance?

Mr. Durocher: After the recommendation was made, in the weeks following the submission of our brief, we learned that the Office of the Superintendent of Financial Institutions, the agency responsible for the stress test, decided not to change its policy on that. We're still trying to promote changes like the one we've proposed, because it's very important for consumers. Especially when they renew their mortgage, we want them to be able to benefit from competition. Our brief contains data proving that it

Le sénateur Varone : Je vais vous dire ce que je crains. Si ce n'est qu'une question de prix, on assistera à un nivellement par le bas. Alors, pour que les banques demeurent concurrentielles, on licenciera tous les directeurs de banque et il y aura de moins en moins de préposés pour répondre aux appels 24 heures sur 24. Je veux croire que cela va fonctionner, mais j'ai quelques craintes.

M. Durocher : L'un des avantages du système est qu'il favorise l'innovation. S'il y a plus d'acteurs sur le marché, des catégories de produits qui n'existent pas encore pourraient être proposées ou de nouvelles pourraient être créées.

En ce qui concerne l'évaluation, plus nous réduisons les frais de changement de fournisseur — donc, plus il est facile pour les clients de changer de fournisseur et d'importer leurs données —, plus cela permet aux clients de voter avec leur portefeuille. De cette manière, nous faisons jouer les forces du marché, et c'est le marché qui déterminera qui offre le plus de valeur aux consommateurs. Cela peut se refléter dans les prix, mais il peut aussi simplement s'agir d'offrir des produits qui n'existent pas encore ou qui existent déjà, mais pour lesquels il est difficile pour les clients de transférer leurs données. L'idée qu'il y ait un aspect non tarifaire est certainement au centre des préoccupations pour des systèmes comme celui-ci.

Le sénateur Varone : Merci.

[Français]

Le sénateur Gignac : Bienvenue aux témoins. Vous m'excuserez de mon retard; j'ai manqué vos propos d'ouverture, étant donné que, comme mon collègue, je me trouvais dans l'autre salle en train d'écouter les explications de la ministre Freeland.

J'ai appris qu'au début d'avril vous avez fait des recommandations à la suite des consultations du ministère des Finances pour ce qui est du secteur financier et de la compétition. Vous avez formulé des recommandations et l'une d'elles était très spécifique. Au moment où les gens renouvellent leur hypothèque, dans le cas des hypothèques non assurées, s'ils décident de magasiner et de changer d'institution financière, ils sont soumis au test du stress. Dans certains cas, avec la hausse des taux d'intérêt, ils ne peuvent plus emprunter pour l'achat de leur maison. Ils sont donc obligés de rester avec leur institution financière. Quelle a été la réaction à votre recommandation au ministère des Finances?

M. Durocher : Après la recommandation qui a été faite, dans les semaines suivant le dépôt de notre mémoire, on a appris que le Bureau du surintendant des institutions financières, l'agence qui est responsable de ce test du stress, a décidé de ne pas changer sa politique à cet égard. Nous essayons quand même de promouvoir des changements comme celui que nous avons proposé, parce que c'est très important pour les consommateurs. Surtout quand ils renouvellent leur hypothèque, on veut qu'ils

is possible to find lower interest rates when the time comes to renew a mortgage, which can mean a difference of hundreds of dollars a month for consumers. We will continue our work to promote our ideas, including this one.

Senator Gignac: You didn't get a satisfactory answer as to why they didn't adopt it? It seems fairly obvious to me. Like my colleague, I've worked in the financial and banking sector. The stress test is a very good macro-prudential measure. However, with rising interest rates, it does limit competition and the ability to shop around.

Could you share the numbers you're referring to and the study you produced with the committee? We'll be hearing from representatives of the Office of the Superintendent of Financial Institutions, and we'd like to ask them why this recommendation was not adopted.

Mr. Durocher: With pleasure. We'll provide you with the key points in our brief and the relevant data.

Senator Gignac: I'm changing the subject. Let's talk about grocery stores, a sector with less competition than the financial sector — and I agree with my colleague on that. The 2024 Budget addresses this issue. For example, certain practices prevent a grocery store from opening in a shopping centre if one already exists there. What steps have been taken or what are the government's intentions to increase competition? Is there anything new on your end, with respect to Minister Champagne's initiatives to increase competition?

Mr. Durocher: We are not really in a position to discuss Minister Champagne's initiatives. To promote and protect competition in the grocery sector, we conducted a market study in this sector and recommended several measures that governments could adopt to increase competition.

A foreign grocer entering the Canadian market would be a major step forward. We believe Minister Champagne is trying to make this argument to foreign grocery stores.

Secondly, an important recommendation we made to the government was to prevent the use of ownership controls, especially as they create a barrier to entry and expansion in the sector. Very recently — and I can talk about this, because it's in the public domain — we started investigating grocery giants regarding their use of ownership controls, to see if it went against the Competition Act. This is part of our enforcement role. As with any investigation, you have to gather the facts and evidence to analyze them properly. What's clear is that the sector

puissent bénéficier de la concurrence. Notre mémoire contient des données qui prouvent qu'il est possible de trouver des taux d'intérêt plus bas quand vient le temps de renouveler une hypothèque, ce qui peut représenter une différence de centaines de dollars par mois pour les consommateurs. Nous allons poursuivre notre travail afin de promouvoir nos idées, dont celle-ci.

Le sénateur Gignac : Vous n'avez pas obtenu de réponse satisfaisante à savoir pourquoi ils ne l'ont pas retenue? Cela me semble plutôt évident. Comme mon collègue, j'ai travaillé dans le secteur financier et bancaire. Ce test du stress est une très bonne mesure macroprudentielle. Toutefois, avec la hausse des taux d'intérêt, cela limite la concurrence et la possibilité de magasiner.

Est-ce que vous pourriez partager avec le comité les chiffres auxquels vous faites référence et l'étude que vous avez produite? Nous allons entendre des représentants du Bureau du surintendant des institutions financières et nous aimerions leur demander pourquoi cette recommandation n'a pas été retenue.

M. Durocher : Avec plaisir. Nous allons vous donner les points clés de notre mémoire et les données pertinentes.

Le sénateur Gignac : Je change de sujet. Nous allons parler des épiceries, qui est un secteur où la compétition est moins grande que dans le secteur financier — et je suis d'accord avec mon collègue à ce sujet. On en parle dans le budget de 2024. Par exemple, certaines pratiques empêchent d'avoir une épicerie dans un centre commercial s'il y en a déjà une. Qu'en est-il des démarches qui ont été faites ou des intentions du gouvernement d'augmenter la compétition? De votre côté, y a-t-il du nouveau par rapport aux initiatives du ministre Champagne pour augmenter la compétition?

M. Durocher : En ce qui concerne les initiatives du ministre Champagne, nous sommes moins bien placés pour en parler. Pour promouvoir et protéger la concurrence dans le secteur des épiceries, nous avons fait une étude de marché dans ce secteur et recommandé plusieurs mesures que les gouvernements pourraient adopter pour augmenter la concurrence.

Un épicier étranger qui entrerait dans le marché canadien serait un progrès important. Nous croyons que le ministre Champagne tente de faire valoir cet argument auprès des épiceries étrangères.

Deuxièmement, une recommandation importante que nous avons faite au gouvernement était d'empêcher l'utilisation des contrôles de propriété, surtout parce que cela constitue une barrière à l'entrée et à l'expansion dans le secteur. Très récemment — et je peux en parler, parce que c'est du domaine public —, on a commencé à mener une enquête sur de grands épiciers concernant leur utilisation des contrôles de propriété, pour voir si cela allait à l'encontre de la Loi sur la concurrence. Cela fait partie de notre rôle pour ce qui est de la mise en

is a priority for us, because we understand that it's truly a priority for Canadians right now.

[English]

Senator C. Deacon: Again, thank you for being here, Mr. Durocher and Mr. Callaghan.

I want to go to the revisions to section 12 of the FCAC Act again and talk a little bit about the advisory committee to the senior deputy commissioner related to matters concerning consumer-driven banking. You made a point early in your first comment that those who are governing a system or advising regarding the system shouldn't have a direct link to the outcome, because that is not then an independent piece of advice. Finance Canada has run some tremendous consultation processes on this issue. You spoke about your 2017 report, and we had our 2019 report. I think we had the word "urgent" on every page. We really saw a need for screen scraping to be pushed out by a more robust system, and the independence is of crucial concern.

My biggest concern about FCAC being in charge of this governance is, for example, advisory bodies could be the interested parties rather than these who are at arm's-length, and we can see this as being a limiting factor where we create an open banking system but we are not using that expertise to move to the next areas of data, as you spoke to earlier in your earlier round of questions, and using data for the benefit of Canadians across the economy. This is a great first step. This will get us going, but let's replicate it in every sector. If it is siloed within FCAC, that could be a risk. Especially if the advisers are tied just to the banking sector, we develop a system that has no ability to be replicated across the economy.

What advice would you give to this government that we might choose to pass on regarding how we optimize this investment or decision that is being made right now? It's crucial at this point in establishing a framework. What advice would you give to make sure we optimize the opportunity?

Mr. Durocher: If we look at the potential of data portability across the economy outside of banking, I think that's a very important point. Other countries have already moved forward beyond banking. Australia is a great example with the consumer data right. From our perspective, the framework proposed in Bill C-27 that would lay out regulations for a data mobility or a

application. Comme pour toute enquête, il faut rassembler les faits et les preuves pour bien analyser le tout. Ce qui est clair, c'est que le secteur est une priorité pour nous, parce que nous comprenons que c'est réellement une priorité pour les Canadiens en ce moment.

[Traduction]

Le sénateur C. Deacon : Encore une fois, je vous remercie de votre présence, messieurs Durocher et Callaghan.

J'aimerais revenir sur les modifications à l'article 12 de la Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, l'ACFC, et parler un peu du comité consultatif chargé d'aider le commissaire adjoint principal pour les questions relatives aux services bancaires axés sur les consommateurs. Dans votre première intervention, vous avez souligné que les personnes qui gèrent un système ou qui donnent des conseils sur le système ne devraient pas être touchées directement par les résultats, car on ne peut alors pas parler de conseils indépendants. Le ministère des Finances Canada a mené d'excellentes consultations sur cette question. Vous avez parlé de votre rapport de 2017, et il y a eu notre rapport de 2019. Je pense que le mot « urgent » figurait sur chaque page. Nous avons vraiment constaté qu'il fallait remplacer la capture de données d'écran par un système plus solide, et la question de l'indépendance est cruciale.

Ce qui me préoccupe le plus dans le fait que l'ACFC soit responsable de cette gouvernance, c'est que, par exemple, les organes consultatifs pourraient être les parties intéressées plutôt que des parties indépendantes. Nous pouvons voir cela comme un facteur limitatif si l'on crée un système bancaire ouvert, mais que l'on n'utilise pas cette expertise pour passer aux domaines de données suivants, comme vous l'avez dit plus tôt en répondant à une autre question, et que l'on n'utilise pas les données à l'avantage des Canadiens dans l'ensemble de l'économie. Il s'agit d'un premier pas important. Il nous permettra d'aller de l'avant, mais reproduisons-le dans tous les secteurs. Le cloisonnement au sein de l'ACFC pourrait constituer un risque. Surtout si les conseillers sont liés exclusivement au secteur bancaire, nous créons un système qui ne peut pas être reproduit dans l'ensemble de l'économie.

Quel conseil donneriez-vous au gouvernement, que nous pourrions décider de lui transmettre, sur la manière d'optimiser cet investissement ou de faire en sorte que l'on tire le meilleur parti de la décision qui est prise? Il est crucial à ce stade-ci d'établir un cadre. Quels conseils donneriez-vous pour que l'on puisse tirer le meilleur parti des possibilités?

M. Durocher : Si nous examinons le potentiel de la portabilité des données dans l'ensemble de l'économie à l'extérieur du secteur bancaire, je pense qu'il s'agit là d'un point très important. D'autres pays ont déjà pris des mesures en ce sens. L'Australie en est un excellent exemple avec le droit relatif aux données des consommateurs. De notre point de vue, le cadre

data portability framework are going to be important to set the foundation for the rest of the economy. That is something we are looking forward to. If the bill becomes law and a framework is put in place, that is something we would be keen to participate in to make sure we're creating a foundation for data mobility across the economy.

The other point is independence. I don't think we can underscore that enough with the governance. We see it time after time in our work that, oftentimes, we can have the most well-intentioned system, but it can be death by a thousand cuts if there are numerous ways for the system to be undermined. Governance is a key issue. We want to make sure that the entity or the people who control the pipes have the public interest at heart rather than any specific private interest being at play. Again, that is something we've seen time and time again in our work across different sectors of the economy — how a vertical integration can create incentives where you're foreclosing access to others. Sometimes, it's just at the margins, but it adds up. That's why the independence of the governance is critical. That's something we will continue to advise, not just in respect of open banking but regarding general frameworks for open data.

Senator C. Deacon: Do you see any major differences in the controls that need to be in place in terms of privacy, security and liability management in the transfer and portability of financial data versus health data versus any other personal data we have in our lives?

Mr. Callaghan: Certainly. They're all important interests to be guarding against. Protection of personal health information is obviously extremely sensitive. Financial data is as well. We all have an interest in uptake of the system because of the potential it holds. We want to make sure there are enough safeguards in place that consumers feel sure they're in control of their data and that it's moving to another provider that will protect those interests. At the same time, we want to make sure that the system moves ahead.

One thing we've seen from our own experience at the Competition Bureau is that some of those competing interests can be raised as a pretext, essentially, to keep the gates closed on data. It was an experience we had in our Toronto Real Estate Board case, where an innovative business model in real estate services was really being kept out on what was ultimately found to be a pretext of privacy. That rationale was not borne out when we brought our case. It's just something to be mindful of when it's raised as a rationale to either slow down or stop.

proposé dans le projet de loi C-27 permettant l'établissement de règlements concernant un cadre de mobilité ou de portabilité des données, sera important pour jeter les bases pour le reste de l'économie. C'est quelque chose que nous attendons avec impatience. Si le projet de loi est adopté et qu'un cadre est mis en place, nous serions ravis de participer pour nous assurer que nous créons une base pour la mobilité des données dans l'ensemble de l'économie.

L'autre point concerne l'indépendance. Je pense que nous ne saurions trop insister sur ce point en ce qui concerne la gouvernance. Dans le cadre de notre travail, nous constatons que, souvent, un système peut avoir été établi avec les meilleures intentions, mais qu'il peut mourir à petit feu s'il existe de nombreuses façons de le miner. La gouvernance est une question clé. Nous voulons nous assurer que l'entité ou les personnes qui contrôlent les connexions ont à cœur l'intérêt public plutôt que d'avoir un intérêt privé. Encore une fois, c'est quelque chose que nous avons observé à maintes reprises dans notre travail dans différents secteurs de l'économie — la mesure dans laquelle une intégration verticale peut créer des incitatifs qui privent d'autres de l'accès. Parfois, ce n'est qu'à la marge, mais cela s'accumule. C'est pourquoi l'indépendance de la gouvernance est un aspect essentiel. C'est une chose que nous continuerons à conseiller en ce qui concerne non seulement le système bancaire ouvert, mais aussi les cadres généraux sur les données ouvertes.

Le sénateur C. Deacon : Voyez-vous des différences majeures dans les mesures de contrôle qui doivent être mises en place sur le plan de la confidentialité, de la sécurité et de la gestion de la responsabilité dans le transfert et la portabilité des données financières par rapport aux données de santé et à toutes les autres données personnelles que nous possédons dans notre vie?

M. Callaghan : Certainement. Ce sont tous des intérêts importants à protéger. Évidemment, la protection des renseignements personnels sur la santé est essentielle, car ce sont des données extrêmement sensibles. Les données financières le sont également. Nous avons tous intérêt à ce que le système soit adopté en raison de son potentiel. Nous voulons nous assurer qu'il y a suffisamment de garanties en place pour que les consommateurs sachent qu'ils gardent le contrôle de leurs données et qu'elles sont transmises à un autre fournisseur qui protégera ces intérêts. En même temps, nous voulons nous assurer que le système fonctionne.

Notre expérience au Bureau de la concurrence nous a montré notamment que certains de ces intérêts concurrents peuvent être utilisés comme prétexte, essentiellement, pour garder les barrières fermées en ce qui concerne les données. Cela a été le cas dans l'affaire du Toronto Real Estate Board, où l'on empêchait l'accès à un modèle novateur dans le domaine des services immobiliers sous le prétexte de la protection de la vie privée. Cette justification n'a pas été confirmée lorsque nous avons porté l'affaire devant le tribunal. Il s'agit simplement

Senator C. Deacon: Thank you very much.

Senator Loffreda: You mentioned data and data sharing. He who owns the data owns the future. That's so important. Many Canadians are glad to see that data sharing is now being brought into the banking industry.

We are the last G7 country to adopt opening banking. You've talked about having performed research on various industries and various subjects. Given the fact that we are the last country in the G7 to adopt open banking, there are concerns from entrepreneurs, such as Senator Varone, where we say it is a race to the bottom. It's not just about margins because banks will always find a way to make money. I remember that when I started in banking, we were charging no fees. It's not my fault that the fees have gone where they have gone, and that ages me a little, but I'm not concerned about the margins. I am interested in how it has affected industry or businesses in other countries that adopted the open banking concept. Is there anything we can use as best practices to enhance our model, because it is only a framework we are putting together going forward?

Mr. Callaghan: If we look to some of the other jurisdictions that are further ahead, for example, the U.K., we have seen a lot of uptake. This is now a little dated, but I think at the start of 2023, they had something like 6 million active users in open banking at that point, and certainly trending well.

We have seen new services come to the market. It goes to the point about how companies compete in the digital age. It is much more about competition on innovation and new services as opposed to making a better process for the product to just drive the price down. Certainly price is always important, and competition can deliver lower prices, but in the digital economy, I think what is encouraging is seeing new businesses models. But the access to the data is what is really important.

Some of the examples that we have seen are account aggregators, new ways for other financial applications to interact, providing loans in certain situations and much more ability for consumers to switch with the confidence that they are not beholden to their prior provider and are going to be able to take their data with them.

Senator Loffreda: Thank you very much.

d'une chose qu'il faut garder à l'esprit lorsque c'est invoqué pour justifier le ralentissement ou l'arrêt des choses.

Le sénateur C. Deacon : Merci beaucoup.

Le sénateur Loffreda : Vous avez parlé des données et de la transmission des données. L'avenir appartient à ceux qui possèdent les données. C'est tellement important. De nombreux Canadiens sont ravis de voir que l'on introduit maintenant la communication de données dans le secteur bancaire.

Le Canada est le dernier pays du G7 à adopter un système bancaire ouvert. Vous avez dit avoir effectué des recherches sur divers secteurs et divers sujets. Étant donné que le Canada est le dernier pays du G7 à adopter un système bancaire ouvert, certains entrepreneurs, comme le sénateur Varone, craignent que l'on assiste à un nivellement par le bas. Ce n'est pas seulement une question de marges, car les banques trouveront toujours un moyen de faire de l'argent. Je me souviens que lorsque j'ai commencé dans le secteur bancaire, nous ne facturions pas de frais. Ce n'est pas ma faute si les frais sont devenus ce qu'ils sont devenus, et cela me vieillit un peu, mais je ne suis pas préoccupé par les marges. Je suis curieux de savoir quelles ont été les répercussions sur l'industrie ou les entreprises dans d'autres pays qui ont adopté le concept de système bancaire ouvert. Y a-t-il des pratiques exemplaires que nous pourrions suivre pour améliorer notre modèle, car il ne s'agit que d'un cadre que nous sommes en train de mettre en place pour la suite?

M. Callaghan : Dans d'autres pays qui ont une longueur d'avance, par exemple le Royaume-Uni, nous observons une forte adhésion au système. Mes données datent un peu, mais je pense qu'au début de l'année 2023, il y avait environ six millions d'utilisateurs actifs du système bancaire ouvert dans ce pays, et la tendance est certainement à la hausse.

De nouveaux services sont offerts sur le marché. Cela nous ramène à la question de la concurrence entre les entreprises à l'ère numérique. Il s'agit davantage d'une concurrence fondée sur l'innovation et les nouveaux services qu'une concurrence axée sur l'amélioration des processus pour le produit en vue d'en faire baisser le prix. Le prix est certainement toujours important et la concurrence peut faire baisser les prix, mais dans l'économie numérique, je pense qu'il est encourageant de voir de nouveaux modèles d'affaires. Toutefois, l'accès aux données est encore plus important.

Nous avons vu quelques exemples comme des agrégateurs de comptes, de nouvelles façons d'interagir entre d'autres applications financières et la possibilité de fournir des prêts dans certaines situations. De plus, il est maintenant plus facile pour les consommateurs de changer de fournisseur de services tout en sachant qu'ils ne seront pas redevables à leur fournisseur précédent et qu'ils seront en mesure de prendre leurs données avec eux.

Le sénateur Loffreda : Je vous remercie beaucoup.

Senator Varone: This is a technical question. Consumer creditworthiness is generally governed by credit reports, and in Canada, TransUnion and Equifax pretty much have a monopoly on generating those reports for banks. In an open banking concept where you have the ability as a consumer to say, “Hey, give me your best price for a mortgage, and you give me your best price for a credit card,” each company you approach pulls a credit bureau on you. That results in a derogatory element on your credit report, lowering your score. In open banking, I can see where it is going to be a race to the bottom on credit scores for consumers unless you bring into the fold the Equifaxes and the TransUnions to not hit the consumer over the head for being part of an open banking system and looking for the best price, because derogatory reports never come off your bureau.

Mr. Callaghan: I am not an expert in terms of the technicalities of how that would work. What I would say is that there have been encouraging stories about the potential for consumers to develop credit coming from open banking initiatives, and that is by using other applications to offer new sources of finance — for example, something that could track rent. For people who may not have a credit card at the moment, they can aggregate more credit potential by financial offerings, and open banking is giving them new potential to build that kind of credit score.

Senator Varone: Not at all, not if every entity is pulling a credit report on that consumer. Then they will get hit numerous times in terms of their credit. Unless that gets straightened out, you are going to have an issue down the road. You need to include the bureaus, TransUnion and Equifax, in part of this framework and try to ensure that they don't hit the consumers over the head for being part of an open banking system. That is just the reality.

The Chair: Thank you. Taking that on board, I'm sure.

Senator Ringuette: Where do you see the Privacy Commissioner's role in all of this?

Mr. Callaghan: The Privacy Commissioner, obviously, is distinct from the Competition Bureau's mandate. I want to be careful about our own expertise speaking to it. Again, we are not designing the framework.

Obviously, privacy is one of the interests that I think we want to be careful about when an initiative like this is carried out, because consumers are interested in what is happening with their

Le sénateur Varone : J'ai une question de nature technique. La solvabilité des consommateurs est généralement régie par des rapports de solvabilité et, au Canada, TransUnion et Equifax détiennent pratiquement un monopole sur la production de ces rapports pour les banques. Dans un système bancaire ouvert où le consommateur a la possibilité de demander le meilleur taux pour une hypothèque ou pour une carte de crédit, chaque entreprise à laquelle il s'adresse vérifie sa solvabilité auprès d'une agence d'évaluation du crédit. Cela se traduit par un élément préjudiciable dans son rapport de solvabilité, ce qui réduit sa cote de solvabilité. Je peux voir que cela entraînera, dans le cadre d'un système bancaire ouvert, un nivellement vers le bas des cotes de solvabilité des consommateurs, à moins d'intégrer TransUnion et Equifax dans le processus pour éviter de punir les consommateurs parce qu'ils utilisent le système bancaire ouvert pour rechercher les meilleurs prix, puisque les rapports préjudiciables ne sont jamais retirés.

M. Callaghan : Je ne suis pas un expert sur les aspects techniques du fonctionnement de ce système. Mais je dirais que nous avons vu des exemples encourageants qui montrent que les consommateurs peuvent établir leur cote de solvabilité par l'entremise d'initiatives de services bancaires ouverts, c'est-à-dire en utilisant d'autres applications pour offrir de nouvelles sources de financement — par exemple, un système qui pourrait suivre les loyers. Ainsi, les personnes qui n'ont pas de carte de crédit peuvent accumuler un potentiel de crédit par l'entremise d'offres financières, et le système bancaire ouvert leur offre de nouvelles possibilités de se constituer ce type de cote de solvabilité.

Le sénateur Varone : Cela n'arrivera certainement pas si chaque entité demande un rapport de solvabilité sur ce consommateur, car dans ce cas, la cote de solvabilité du consommateur sera touchée à de nombreuses reprises. Si vous ne réglez pas ce problème, vous ferez face à un plus gros problème plus tard. Il faut donc intégrer les agences d'évaluation du crédit, comme TransUnion et Equifax, à ce cadre et tenter de faire en sorte qu'elles ne punissent pas les consommateurs qui utilisent le système bancaire ouvert. C'est tout simplement la réalité à laquelle nous faisons face maintenant.

La présidente : Je vous remercie. Nous en prenons bonne note, j'en suis sûre.

La sénatrice Ringuette : Selon vous, quel rôle le commissaire à la protection de la vie privée devrait-il jouer dans tout cela?

M. Callaghan : Le mandat du commissaire à la protection de la vie privée est évidemment distinct de celui du Bureau de la concurrence. Je tiens à être prudent quant à notre expertise en la matière. Encore une fois, nous ne concevons pas le cadre.

De toute évidence, la protection de la vie privée est l'un des intérêts auxquels nous devons porter attention lorsqu'une initiative de ce type est mise en œuvre, car les consommateurs

data. The Privacy Commissioner, from my understanding, obviously, has responsibilities for federally held information under the Privacy Act but also under PIPEDA for private information. As my colleague Mr. Durocher mentioned, there are currently matters before Parliament for a broader data portability initiative under Bill C-27, a general right to data portability that I think could have a much broader application to other parts of the economy. Specifically to this framework regarding open banking, I'm not sure if there is anything else he would add, but there is nothing I would offer in terms of a specific role.

Senator C. Deacon: I just want to speak to how far behind we have become despite early work at the bureau, early work in the Senate and a lot of consultations at Finance Canada that have been transparent, inclusive and impressive. The ACCC in Australia, the Australian Competition and Consumer Commission, has led a lot of this work. There are now 49 countries, Senator Loffreda, that have an open banking framework, but Canada doesn't. The ACCC has been a big leader in that work and has been listened to by Parliament. What differences do you see and what advice would you give us to ensure that the voice of our Competition Bureau is heard a little earlier in some of these debates?

Mr. Callaghan: We have been trying to promote the role of competition, not only in financial sectors but in the entire economy. This is not news to say that Canada has a competition problem. We have recently done work on that, a study of the past 20 years of competition in Canada and competitive intensity, but comments go back to the 2008 Compete to Win report by Red Wilson where it was clearly acknowledged that Canada was not placing enough importance on competition in its economic affairs. As Mr. Durocher said, I think the turning point for Canada now is that we have had a major modernization in one part of competition and policy law, which is the Competition Act, so we are extremely encouraged by that. There is a lot more work to do.

Public restraints on competition, obviously, are a big factor there. These aren't my words, but many people have felt that we're leaving many dollars on the ground by some of these restraints on trade — for example, interprovincial barriers. But it will take a whole-of-government approach to tackle that. That is what we'll be advocating for.

veulent savoir ce qui se passe avec leurs données. D'après ce que je comprends, le commissaire à la protection de la vie privée est évidemment responsable des renseignements détenus par le gouvernement fédéral en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais aussi des renseignements confidentiels en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Comme l'a mentionné mon collègue, M. Durocher, le Parlement est actuellement saisi de questions relatives à une initiative plus vaste en matière de portabilité des données dans le cadre du projet de loi C-27, c'est-à-dire un droit général à la portabilité des données qui, à mon avis, pourrait s'appliquer à plus grande échelle dans d'autres secteurs de l'économie. Je ne sais pas s'il a quelque chose à ajouter sur ce cadre relatif au système bancaire ouvert, mais je n'ai rien à proposer en ce qui concerne le rôle précis du commissaire.

Le sénateur C. Deacon : Je tiens simplement à souligner à quel point nous avons pris du retard malgré les travaux préliminaires du bureau, les travaux préliminaires du Sénat et les nombreuses consultations transparentes, inclusives et impressionnantes qui ont été menées par le ministère des Finances. En Australie, la Commission australienne de la concurrence et de la consommation a mené une grande partie de ces travaux. Sénateur Loffreda, il y a maintenant 49 pays qui ont un cadre bancaire ouvert, mais le Canada n'en fait pas partie. La Commission australienne de la concurrence et de la consommation a joué un rôle de premier plan dans ces travaux et le Parlement écoute ses conseils. Quelles différences observez-vous et quels conseils formulerez-vous pour que la voix de notre Bureau de la concurrence soit entendue un peu plus tôt dans certains de ces débats?

M. Callaghan : Nous avons tenté de promouvoir le rôle de la concurrence, non seulement dans les secteurs financiers, mais aussi dans l'ensemble de l'économie. Ce n'est pas la première fois qu'on dit que le Canada a un problème de concurrence. Nous avons récemment mené des travaux à ce sujet, c'est-à-dire que nous avons mené une étude sur les 20 dernières années de concurrence et sur l'intensité de la concurrence au Canada, mais les commentaires remontent au rapport *Foncer pour gagner* qui a été produit par M. Wilson en 2008, et dans lequel il a été ostensiblement reconnu que le Canada n'accordait pas assez d'importance à la concurrence dans ses affaires économiques. Comme l'a dit M. Durocher, je pense que le tournant pour le Canada est aujourd'hui la modernisation importante d'une partie du droit de la concurrence et de la politique, à savoir la Loi sur la concurrence, ce qui est extrêmement encourageant. Il reste cependant beaucoup de travail à faire.

Les restrictions publiques à la concurrence représentent évidemment un facteur important. Ce n'est pas moi qui le dis, mais de nombreuses personnes ont l'impression que nous renonçons à beaucoup d'argent à cause de certaines de ces restrictions au commerce, par exemple les barrières interprovinciales. Il faudra toutefois adopter une approche

The Chair: Just in the business of multitasking here, this committee received a letter today that has been forwarded to Minister Champagne and, of course, to the Minister of Finance, Chrystia Freeland. It concerns Bill C-59, and we don't know if that will come here or go to the other committee or both. There are concerns related to the amendments to the Competition Act that were put into the bill, and concerns from this group, Pathways Alliance, who have testified here on other issues, that it will create a chilling effect and prevent companies from making statements about their environmental performance or their plans. They have some legal information on that. If we forward this information to you, would it be possible to get a written response from you? We're into this crazy period right now in June when we have no time to deal with anything, which is why I am kind of multitasking. If we could ask you to do that, we'll forward this, and it would be great to get your comments on the impact of those amendments.

Mr. Durocher: We would be happy to do so.

The Chair: That's wonderful. Thank you very much.

Senator Massicotte: [Technical difficulties] — we're tired of hearing about open banking and open banking. But please do something that can look good for a while.

The Chair: We have done a lot of studies on this. So, yes, if we could just make him happy, that would be great.

Mr. Bradley, Callaghan, the Associate Deputy Commissioner, Policy, Planning Directorate, and Anthony Durocher, Deputy Commissioner, Competition Promotion Branch, at the Competition Bureau, thank you very much for joining us today and answering this wide range of questions.

Thank you to our second panel of witnesses who has been waiting patiently. We appreciate that. We have representatives from the Canadian Bankers Association: Andrew Ross, Senior Vice President, Payments and Digital; and Alana Barnes, Director, Digital Policy. We have seen you here before, and we appreciate your return. Thank you very much. We will begin with your opening statements, Mr. Ross.

pangouvernementale pour s'attaquer à ce problème. C'est la solution que nous appuierons.

La présidente : Dans le contexte de nos activités multitâches, le comité a reçu aujourd'hui une lettre qui a été transmise au ministre Champagne et, bien entendu, à Chrystia Freeland, la ministre des Finances. Cette lettre concerne le projet de loi C-59, et nous ne savons pas s'il sera renvoyé à notre comité, à l'autre comité ou aux deux. Des préoccupations liées aux amendements à la Loi sur la concurrence qui ont été présentés dans le projet de loi ont été soulevées — ainsi que des inquiétudes de ce groupe, soit Alliance Nouvelles voies, dont les représentants ont témoigné devant notre comité au sujet d'autres questions — selon lesquelles cela crée un effet paralysant qui empêche les entreprises de faire des déclarations sur leurs performances environnementales et sur leurs plans. Le groupe dispose de renseignements juridiques sur le sujet. Si nous vous transmettons ces renseignements, serait-il possible d'obtenir une réponse écrite de votre part? Nous sommes dans la période très occupée du mois de juin où nous n'avons pas le temps de nous occuper de quoi que ce soit, et c'est la raison pour laquelle je suis en quelque sorte en mode multitâches. Si c'est possible, nous vous enverrons les renseignements nécessaires et nous serions très heureux d'obtenir vos commentaires sur l'impact de ces amendements.

M. Durocher : Nous serions heureux de le faire.

La présidente : C'est formidable. Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Massicotte : [Difficultés techniques] nous sommes fatigués d'entendre parler encore et toujours de services bancaires ouverts. Mais veuillez faire quelque chose qui peut bien paraître pendant un certain temps.

La présidente : Nous avons mené de nombreuses études sur le sujet. Donc, oui, si nous pouvions le rendre heureux, ce serait formidable.

Je tiens à remercier M. Bradley Callaghan, sous-commissaire délégué, Direction de la politique, de la planification et de la promotion et M. Anthony Durocher, sous-commissaire, Direction générale de la promotion de la concurrence du Bureau de la concurrence Canada de s'être joints à nous aujourd'hui et d'avoir répondu à un vaste éventail de questions.

Je tiens à remercier les membres de notre deuxième groupe de témoins, car ils ont attendu patiemment. Nous vous sommes très reconnaissants. Nous accueillons aujourd'hui des représentants de l'Association des banquiers canadiens, soit Andrew Ross, vice-président principal, Paiements et Numérique et Alana Barnes, directrice, Politique numérique. Vous avez déjà comparu devant le comité et nous vous remercions de revenir aujourd'hui. Nous entendrons d'abord votre déclaration préliminaire, monsieur Ross.

Andrew Ross, Senior Vice President, Payments and Digital, Canadian Bankers Association: Thank you, senators, and good afternoon, chair. It is a pleasure to appear before this committee to discuss the provisions related to the consumer-driven banking framework introduced in Division 16 of the BIA.

The Canadian Bankers Association is the voice of more than 60 banks operating in Canada, employing more than 280,000 Canadians, that help drive Canada's economic growth and prosperity.

As key contributors to Canada's competitive and innovative financial services sector, the CBA and its members remain supportive of a consumer-centric approach to harnessing innovative technologies that provide tangible benefits for Canadians. Providing Canadians with the ability to securely access and use their financial data will promote consumer confidence, trust and adoption of consumer-driven banking.

The framework is guided by three core policy objectives: safety and soundness, protecting Canadians' financial well-being and fostering economic growth and international competitiveness. We support all of those objectives and provided a number of recommendations to the government to help guide the successful implementation of the framework. We are encouraged to see general alignment between some of the CBA's recommendations and the framework in BIA 1.

The provisions of the bill that establish a governance structure which oversees compliance and supervises the framework will enable the effective governance required for securely sharing financial data.

Another key feature of the bill is the government's phased approach. We appreciate the clarity this provides on the initial scope of the framework by confirming the products and services to be included, the exclusion of derived data and the requirement for read-only functionality.

We also believe that, based on the principles outlined in the bill, a timely designation of FDX as the technical standards body is needed. Work has long been underway in Canada and the U.S. with a diverse group of organizations in the financial data ecosystem on the FDX standard, and prompt designation would clarify the requirements needed to expedite implementation and lead to greater participation and interoperability.

Andrew Ross, vice-président principal, Paiements et Numérique, Association des banquiers canadiens : Je vous remercie, sénateurs. Bonjour, madame la présidente. Je suis très heureux de comparaître devant votre comité pour discuter des dispositions relatives au cadre sur les services bancaires axés sur les consommateurs qui ont été proposées dans la section 16 de la loi d'exécution du budget.

L'Association des banquiers canadiens est l'organisme porte-parole de plus de 60 banques qui mènent leurs activités au Canada, qui emploient plus de 280 000 Canadiens et qui contribuent à la croissance économique et la prospérité du pays.

À titre de contributeurs principaux au secteur des services financiers compétitifs et innovants du Canada, l'association et ses membres restent favorables à une approche axée sur les consommateurs pour exploiter les technologies innovantes qui offrent des avantages tangibles aux Canadiens. En donnant aux Canadiens la possibilité d'accéder à leurs données financières et de les utiliser en toute sécurité, on aidera les consommateurs à adopter en toute confiance les services bancaires axés sur les consommateurs.

Le cadre s'appuie sur trois objectifs stratégiques principaux, soit la sécurité et la solidité, la protection du bien-être financier des Canadiens et la promotion de la croissance économique et de la compétitivité internationale. Nous soutenons tous ces objectifs et nous avons formulé quelques recommandations à l'intention du gouvernement, afin de contribuer à la réussite de la mise en œuvre du cadre. Il est encourageant d'observer une harmonisation générale entre certaines des recommandations de l'Association des banquiers canadiens et le cadre présenté dans la loi d'exécution du budget.

Les dispositions du projet de loi qui établissent une structure de gouvernance qui supervise la conformité et le cadre permettront d'exercer la gouvernance efficace nécessaire pour partager des données financières en toute sécurité.

Un autre élément clé du projet de loi est l'approche progressive du gouvernement. Nous sommes reconnaissants de la précision que cette approche apporte au sujet de la portée initiale du cadre en confirmant les produits et services qui seront visés, l'exclusion des données dérivées et l'exigence d'une fonction en lecture seule.

Nous pensons également que, sur le fondement des principes énoncés dans le projet de loi, il est nécessaire de désigner rapidement FDX comme l'organisme de normalisation technique. Des travaux sont en cours depuis longtemps au Canada et aux États-Unis avec un groupe diversifié d'organisations de l'écosystème des données financières sur la norme FDX, et une désignation rapide permettrait de préciser les exigences nécessaires pour accélérer la mise en œuvre et ainsi accroître la participation et l'interopérabilité.

As future details of the framework are addressed, it is imperative that Finance Canada ensures regulatory harmonization by leveraging existing regulatory frameworks where applicable. Doing so will inspire greater consumer trust in the framework and lead to higher adoption rates as consumers enjoy a consistent experience. It will also support an economically sustainable framework that encourages participation, innovation and competition for the benefit of all Canadians.

Finally, we recognize a lot of work remains to address the remaining elements of the framework in BIA 2. As strong supporters of consumer-driven banking, we look forward to continued collaboration with the government to advance the development of a successful framework in line with its policy objectives.

We would like to thank the committee again for the opportunity to appear today, and we look forward to your questions.

The Chair: Thank you very much. We will begin our questions with our deputy chair, Senator Loffreda.

Senator Loffreda: Thank you to our witnesses for being here.

Data sharing is key. As I said, he who owns the data owns the future. Do you have any concerns with respect to the fact that data will be shared amongst many parties now, many smaller players besides the banks and financial institutions which we all know of, that will be sharing that data? Are you concerned with cybersecurity, for one?

You did mention that a lot remains to be addressed in the framework. What are some of the major issues that you feel should be addressed on a timely basis?

Alana Barnes, Director, Digital Policy, Canadian Bankers Association: Thank you for the question. It is a great question.

Yes, security of the framework is very important. That is why it is important to have an oversight framework to ensure there are common rules for all participants such as security, making sure that Canadians are well protected. It moves away from risky screen-scraping practices, so it brings into the fold participants who want to share their data and participate in the system under a framework subject to common rules.

À mesure qu'on précise les détails du cadre, il est impératif que le ministère des Finances assure l'harmonisation de la réglementation en s'appuyant sur les cadres réglementaires existants, le cas échéant. Cela encouragera les consommateurs à faire confiance au cadre, ce qui mènera à des taux d'adoption plus élevés, car les consommateurs profiteront d'une expérience uniforme. Cela permettra également de soutenir un cadre économiquement durable qui favorisera la participation, l'innovation et la compétitivité au profit de tous les Canadiens.

Enfin, nous reconnaissons qu'il reste beaucoup de travail à faire pour aborder les éléments restants du cadre dans la loi n° 2 d'exécution du budget. À titre de fervents partisans des services bancaires axés sur les consommateurs, nous avons hâte de collaborer avec le gouvernement en vue de faire progresser l'élaboration d'un cadre efficace et conforme à ses objectifs stratégiques.

Nous tenons à remercier à nouveau le comité de nous avoir donné l'occasion de comparaître aujourd'hui et nous avons hâte de répondre à vos questions.

La présidente : Je vous remercie beaucoup. Nous passons maintenant aux questions. Nous entendrons d'abord notre vice-président, le sénateur Loffreda.

Le sénateur Loffreda : Je tiens à remercier les témoins de leur présence.

Le partage de données est essentiel. Comme je l'ai dit, la personne qui possède les données possède l'avenir. Avez-vous des inquiétudes quant au fait que les données seront maintenant partagées entre de nombreuses parties, c'est-à-dire de nombreux petits intervenants en plus des banques et des institutions financières que nous connaissons tous? Avez-vous des préoccupations liées à la cybersécurité, par exemple?

Vous avez mentionné qu'il reste beaucoup de travail à faire dans le cadre. Quels sont les principaux enjeux qui, selon vous, devraient être abordés le plus rapidement possible?

Alana Barnes, directrice, Politique numérique, Association des banquiers canadiens : Je vous remercie de votre excellente question.

Oui, la sécurité du cadre est un élément très important. C'est la raison pour laquelle il est important d'avoir un cadre de surveillance pour s'assurer que tous les participants sont soumis à des règles communes, par exemple en matière de sécurité, pour veiller à ce que les Canadiens soient bien protégés. Cela permet de s'éloigner des pratiques risquées comme la capture de données d'écran et d'intégrer les participants qui souhaitent partager leurs données et participer au système dans un cadre soumis à des règles communes.

On the other element that you said, what else can be addressed, there is the establishment of the common rules themselves, the accreditation standards and how each entity can meet those expectations.

Senator Loffreda: Was there enough consultation with the stakeholders with respect to what needs to be addressed in the future going forward?

Ms. Barnes: Yes, the government has held a number of robust consultations. Our members have been participants of those consultations, and we look forward to continued engagement moving forward.

Senator Loffreda: Thank you.

The Chair: I have just a more general question now because we are getting a lot of bills in this form, which is framework bills. There is not a lot of meat on the bones. Are you comfortable with what you have seen? Are you trying to suggest things that must be added and need to be added? How is that process working?

Ms. Barnes: There are additional elements that need to be addressed in the bill such as privacy, security, liability and accreditation framework, and those will be addressed in the next phase.

The Chair: All right. We'll come back to that.

Senator C. Deacon: Thanks for being with us.

I want to ask about FDX. One of the things that has troubled me when I have been in any consultations with CBA or at CBA events, is that when I ask about open banking, I get, "Oh, we are fully supportive, but ..." The "buts" are that we want to make sure consumers and privacy are protected and liability is managed, all things that everybody wants. Those aren't "buts." That's what we have been dealing with in the consultation. The other thing I get is, "Well, if it walks like a duck, looks like a duck, quacks like a duck, it is a duck," implying there is a prudential risk in open banking, but this is data sharing. There are no prudential risks to be managed.

So the CBA has not necessarily been a leader in championing this, but I want to get your sense about whether or not that has changed. Are you behind its implementation? Are you going to be encouraging its implementation fully?

Ms. Barnes: Yes, we're very supportive of moving forward with the open banking framework.

En ce qui concerne les autres enjeux qui doivent être abordés, il y a l'établissement des règles communes elles-mêmes, les normes d'accréditation et la manière dont chaque entité peut répondre à ces attentes.

Le sénateur Loffreda : Les parties intéressées ont-elles été suffisamment consultées sur les enjeux qui devront être abordés?

Mme Barnes : Oui, le gouvernement a organisé plusieurs consultations approfondies. Nos membres ont participé à ces consultations et nous avons hâte de poursuivre cet engagement.

Le sénateur Loffreda : Je vous remercie.

La présidente : J'aimerais maintenant poser une question de nature plus générale, car nous recevons de nombreux projets de loi sous cette forme, c'est-à-dire des projets de loi-cadre. Il n'y a pas beaucoup de substance. Êtes-vous satisfaits de ce que vous avez vu? Essayez-vous de suggérer des ajouts nécessaires? Comment ce processus fonctionne-t-il?

Mme Barnes : Il est nécessaire d'aborder d'autres éléments dans le projet de loi, par exemple la confidentialité, la sécurité, la responsabilité et le cadre d'accréditation. Ils seront donc abordés à l'étape suivante.

La présidente : D'accord. Nous y reviendrons.

Le sénateur C. Deacon : Je remercie les témoins d'être ici aujourd'hui.

J'aimerais poser une question au sujet de FDX. L'une des choses qui me troublent lorsque je participe à des consultations ou à des événements organisés par l'Association des banquiers canadiens, c'est que lorsque je pose des questions sur les services bancaires ouverts, on me répond toujours qu'on est tout à fait d'accord, mais qu'on veut s'assurer que les consommateurs et les renseignements confidentiels sont protégés et que la responsabilité est endossée. Ce sont des choses que tout le monde souhaite. Ce ne sont pas des choses optionnelles. C'est le genre de réponse que nous obtenons lors de ces consultations. On me répond aussi que « si ça marche comme un canard, si ça ressemble à un canard et que ça fait coin-coin comme un canard, c'est un effectivement un canard », ce qui implique que les services bancaires ouverts entraînent un risque prudentiel, mais il s'agit de partage de données. Il n'y a pas de risque prudentiel à gérer.

L'Association des banquiers canadiens n'a donc pas nécessairement fait la promotion de ce cadre, mais j'aimerais savoir si les choses ont changé, selon vous. Êtes-vous pour sa mise en œuvre? Allez-vous encourager pleinement sa mise en œuvre?

Mme Barnes : Oui, nous sommes tout à fait pour la mise en œuvre du cadre bancaire ouvert.

Senator C. Deacon: Super.

Let's, then, look at FDX. It's American-controlled, with an American board. There is Canadian representation on that board. This government has promised a made-in-Canada open banking solution. If the core of the system does not have an independent governance base, as we have heard strongly from the Competition Bureau — that is crucial to making sure that we move ahead — and isn't, then, the basis of moving ahead on open data, are we not setting ourselves up to really just having another slight continuation of the status quo?

Ms. Barnes: We believe in the timely designation of a standard so it can build toward a framework. The FDX has a number of participants, ranging from banks, to financial institutions, to fintechs in Canada. Supporting a framework or standard that's already being supported by a number of participants will help build and move forward a faster implementation.

Senator C. Deacon: But it doesn't have the independence and governance that the Competition Bureau has said is crucial to our success. Therefore, should we recommend that, if we adopt that body, that they should set up a Canadian division that is governed independently in Canada by those who are at arm's length to the process so that we actually do have a made-in-Canada solution?

Mr. Ross: When we look at FDX, as Ms. Barnes said, there are over 230 entities involved in FDX today in North America that are well beyond just the financial sector or the banking sector. If I think about productivity and competition, the advantage of using a standard that already exists is that you actually have 230 willing participants ready to go, building today to that standard that could then actually come into the Canadian framework. From a Canadian fintech perspective, you would have Canadian fintechs building to a single standard and perhaps open up into the U.S. market for those fintechs who operate in Canada. So there is a productivity and competition component of that.

The other thing I will say is that the act does lay out some of what I'll call requirements of the government, which we believe will need to be met before FDX or anyone else is accredited.

Senator C. Deacon: The interoperability isn't necessarily that helpful when you have different regulatory regimes and different privacy regimes between the United States and Canada.

I want to get a specific answer from you about the governance of FDX and the governance of this system. Are you in agreement or not with the sorts of framework principles that were put on the

Le sénateur C. Deacon : Génial.

Examinons donc FDX, qui est sous l'égide des États-Unis, avec un conseil d'administration américain. Le Canada est représenté au sein de ce conseil. Le gouvernement actuel a promis d'offrir une solution bancaire ouverte canadienne. Comme nous l'a dit avec insistance le Bureau de la concurrence, si le cœur du système ne dispose pas d'une base de gouvernance indépendante — ce qui est crucial pour veiller à progresser — et n'est pas alors le pilier permettant d'aller de l'avant avec les données ouvertes, ne sommes-nous pas en train de nous préparer à continuer légèrement le statu quo à nouveau?

Mme Barnes : Nous croyons qu'il y a un moment opportun pour établir une norme afin de pouvoir instaurer un cadre. L'organisation FDX compte divers participants, qu'il s'agisse de banques, d'institutions financières ou d'entreprises de technologie financière au Canada. Si nous soutenons une norme ou un cadre déjà soutenu par divers participants, cela nous aidera à bâtir ce que nous avons à bâtir et à progresser plus rapidement vers la mise en œuvre.

Le sénateur C. Deacon : Cette organisation n'a pas l'indépendance ou la gouvernance essentielle à notre succès aux dires du Bureau de la concurrence, cela dit. Devrions-nous donc recommander, si nous adoptons l'approche de cette organisation, qu'elle mette en place une division canadienne gouvernée de façon indépendante au Canada par des personnes n'étant aucunement dépendantes du processus, afin d'avoir une solution réellement canadienne?

M. Ross : Comme l'a dit Mme Barnes, FDX compte présentement plus de 230 entités en Amérique du Nord qui sont loin de se limiter au secteur financier ou bancaire. Pour ce qui est de la productivité et de la concurrence, l'avantage d'utiliser une norme qui existe déjà est qu'on aurait 230 participants prêts à s'investir. On pourrait évoluer selon cette norme que l'on pourrait alors intégrer dans le cadre canadien. Les entreprises de technologie financière canadiennes se conformeraient à une seule norme et s'ouvriraient peut-être au marché américain. Il y a donc un élément de productivité et de concurrence ici.

J'ajouterais que la Loi énonce certaines des exigences du gouvernement, si je puis dire, qui, selon nous, devront être satisfaites avant que FDX ou quiconque ne soit accrédité.

Le sénateur C. Deacon : L'interopérabilité n'est pas nécessairement utile lorsque les régimes réglementaires et les systèmes de protection de la vie privée diffèrent entre les États-Unis et le Canada.

Je souhaite obtenir une réponse précise de votre part à propos de la gouvernance de FDX et de ce système. Êtes-vous d'accord ou non avec les principes-cadres que le Bureau de la concurrence

table in the previous hour by the Competition Bureau about the importance of having governance that is independent?

Mr. Ross: We are supportive of exactly the requirements as noted in the act that would create a made-in-Canada solution, which would address the governance issues that I believe you —

Senator C. Deacon: It doesn't actually say the independence of governance in the act.

Mr. Ross: Today, FDX is a multitude of entities; it is not just the banking sector involved. They would manage the data elements, or at least the requirements or specifications, but they are not owning the framework. They are not owning how far open banking goes.

Senator C. Deacon: But this is the API, the governing of how that is run. Thank you very much.

Mr. Ross: I see the governance being, as the government has said, through FCAC.

The Chair: Okay, thank you.

[Translation]

Senator Gignac: Welcome to the witnesses. I'd like to know if you were somewhat surprised, with respect to section 16, that the government and the Minister of Finance chose to give responsibility for the new financial services framework's mandate to the Financial Consumer Agency of Canada. Were you consulted on this matter? Since banking is federally regulated, it's only natural that you should have been closely consulted. Were you consulted on this matter? From what I hear, many were surprised that the Financial Consumer Agency of Canada was handed the responsibility.

[English]

Ms. Barnes: Thank you for the question.

The decision to choose FCAC was the decision of the government. From our perspective, our industry was consulted upon what that governance entity should have oversight for. We were not consulted about who exactly should be selected as the governance entity.

[Translation]

Senator Gignac: Are you surprised by that choice? OSFI or another governance entity could have been chosen. Are you surprised by the choice?

a proposés lors de la première heure sur l'importance d'une gouvernance indépendante?

M. Ross : Nous sommes en faveur des exigences énoncées dans la Loi qui créeraient une solution canadienne, ce qui permettrait de régler les problèmes que vous — je crois — avez soulevés.

Le sénateur C. Deacon : Il n'est pas spécifiquement question d'indépendance de gouvernance dans la Loi.

M. Ross : FDX comprend une multitude d'entités, et pas seulement dans le secteur bancaire. L'organisation gèrerait les éléments de données, ou à tout le moins les exigences, mais elle ne s'approprierait pas le cadre. Elle ne déciderait pas de l'étendue des services bancaires ouverts.

Le sénateur C. Deacon : Il s'agit d'une norme API, cela dit, qui régit la gouvernance du système. Merci beaucoup.

M. Ross : Comme l'a dit le gouvernement, je m'attends à ce que la gouvernance se fasse par l'entremise de l'ACFC.

La présidente : D'accord, merci.

[Français]

Le sénateur Gignac : Bienvenue aux témoins. J'aimerais savoir si vous avez été un peu surpris, en ce qui concerne la section 16, que le gouvernement et le ministre des Finances choisissent de confier la responsabilité du mandat du nouveau cadre des services financiers à l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Avez-vous été consultés à ce sujet? Les banques étant de compétence fédérale, il est normal que vous ayez fait l'objet d'étroites consultations. Avez-vous été consultés sur cet élément? À ce qu'on dit, plusieurs ont été surpris que l'on confie la responsabilité à l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

[Traduction]

Mme Barnes : Merci de la question.

C'est le gouvernement qui a choisi l'ACFC. Nous estimons que notre secteur a été consulté sur la nature de la supervision de cette entité de gouvernance. Nous n'avons pas été consultés sur cette entité à proprement dit, cela dit.

[Français]

Le sénateur Gignac : Êtes-vous surpris de ce choix? On aurait pu choisir le BSIF ou une autre entité en matière de gouvernance. Êtes-vous surpris de ce choix?

[English]

Ms. Barnes: The governance entity choice was for the government to decide, although we would note that they are receiving additional funding to meet the requirements. Right now, there is no governance entity that has all the disciplines and that has the capacity to oversee a consumer-driven banking framework. There is a privacy component, a liability component and a security component. With the funding provided to the FCAC, it will need to build the requisite expertise to oversee the framework.

[Translation]

Senator Gignac: The government is moving forward with open banking and it's long overdue. One of the reasons why Canada is lagging somewhat is that the Canadian financial system is different, and some players fall under provincial jurisdiction. Credit unions, Desjardins and other big players come to mind. Clearly, there needs to be collaboration and harmonization, insofar as the agency is not Interac. Interac brings together industry players who are accustomed to working together. But this is the federal government. Do you see any problems with the harmonization and integration of players under provincial jurisdiction?

[English]

Ms. Barnes: We believe it's important to have a strong governance oversight framework. When you look at the framework itself, it is important to have a consistent consumer experience. If you were to introduce fragmentation or a change in that, it could negatively impact the framework itself. You want a consistent experience for the consumers when they are engaging in the open banking framework. It is also important to look at the entities wanting to participate. If there were a variation in oversight, you could have a challenge for those entities wanting to participate if they have to address any fragmentation that could be introduced. We support strong governance entity oversight that has consistent experience for the consumers as well as the participants.

Senator Marshall: We have had several organizations in to talk about this, and it's very difficult to get a perspective on what the role of each organization is. What is the role of the Canadian Bankers Association? You said earlier you had made recommendations. What were the recommendations, and what were you making recommendations to? Are you actively involved, or are you just an onlooker and making suggestions? Can you just clarify that for us?

Ms. Barnes: The CBA represents our member Canadian banks, and we advocate and support an efficient and sound financial system. During consultations, the CBA provided our feedback to the government on the open banking framework, representing members.

[Traduction]

Mme Barnes : Le choix de l'entité de gouvernance revenait au gouvernement, même si nous notons qu'elle reçoit du financement supplémentaire pour répondre aux exigences. À l'heure actuelle, aucune entité de gouvernance ne dispose de toutes les disciplines ou de la capacité de superviser un cadre bancaire axé sur le consommateur. Il y a un volet « vie privée », un volet « responsabilité » et un volet « sécurité ». Avec le financement alloué à l'ACFC, l'entité devra acquérir l'expertise nécessaire pour superviser le cadre.

[Français]

Le sénateur Gignac : Le gouvernement va de l'avant avec le système bancaire ouvert et il est plus que temps. Une des raisons pour lesquelles le Canada est un peu en retard, c'est aussi le fait que le système financier canadien est différent et que certains acteurs relèvent des provinces. On peut penser aux coopératives de crédit, à Desjardins et à d'autres gros joueurs. De toute évidence, il doit y avoir de la collaboration et une harmonisation dans la mesure où cette agence n'est pas Interac. Interac regroupe des acteurs de l'industrie qui ont l'habitude de travailler ensemble. Or, il s'agit ici du gouvernement fédéral. Voyez-vous des problèmes avec l'harmonisation et l'intégration des acteurs de compétence provinciale?

[Traduction]

Mme Barnes : Nous estimons qu'il est important de disposer d'un cadre de supervision de la gouvernance robuste. Pour ce qui est du cadre en soi, il est important d'offrir une expérience client constante. Une fragmentation ou un changement à cet égard pourrait avoir un effet négatif sur le cadre. Il faut offrir une expérience client constante pour les services bancaires ouverts. Il serait également important d'examiner les entités qui souhaitent s'impliquer. Une variation de la supervision pourrait représenter un défi pour ces entités, notamment si elles doivent faire face à une certaine fragmentation. Nous sommes en faveur d'une supervision robuste des entités de gouvernance permettant d'offrir une expérience constante aux consommateurs et aux participants.

La sénatrice Marshall : Nous avons reçu plusieurs organisations pour discuter de cet enjeu, et il est très difficile de se faire une idée de leur rôle respectif. Quel est le rôle de l'Association des banquiers canadiens? Vous avez dit que vous aviez formulé des recommandations. Quelles sont-elles? À qui s'adressent-elles? Êtes-vous activement impliqués dans le processus ou êtes-vous simplement des observateurs qui font des suggestions? Pouvez-vous nous offrir des précisions à ce sujet?

Mme Barnes : L'ABC représente les banques canadiennes qui en sont membres. De plus, nous défendons et soutenons un système financier efficace et robuste. Au cours des consultations, l'ABC a transmis ses commentaires sur le cadre des services bancaires ouverts au gouvernement en représentant ses membres.

Senator Marshall: They were consultations on open banking.

Ms. Barnes: Yes.

Senator Marshall: Was it just on the framework?

Ms. Barnes: In response to consumer-driven banking, yes. We had a submission when Finance first introduced open banking, and we also have a statement on our website outlining ideal principles to have a strong, supportive framework.

Senator Marshall: I think in some of your remarks, you referred to the existing regulatory framework. What were you talking about there?

Ms. Barnes: We're speaking to leveraging existing frameworks to ensure there is strong adoption and clarity for all participants. Different legislation will apply to participants, like privacy, for example, and also consumer protection.

Senator Marshall: Is something in the legislation talking about a standards-setting body? What is the standards-setting body, or is that something that is still out there and not decided upon? Can you tell us what it is?

Ms. Barnes: We support the selection of the FDX standard. The act itself sets out the principles for which the technical standards body will be chosen. The role of the technical standard outlines how entities will be communicating to each other, so it shifts away from screen-scraping practices to some more secure channels.

Senator Marshall: Do you foresee any more involvement by the Canadian Bankers Association in developing the framework, or do you think at this point in time your participation is finished and you're going to wait until they move to the next phase and then you'll surface again with your comments?

Ms. Barnes: No, we expect to engage with Finance as it moves forward with the consultations and discussions on the remaining elements of the framework.

Senator Marshall: So almost like partners?

Ms. Barnes: Yes.

Senator Marshall: Okay.

Senator Ringuette: You said that you had 60 bank members. How many of these banks have started fintech companies?

Mr. Ross: How many have started?

La sénatrice Marshall : Il s'agissait de consultations sur les services bancaires ouverts.

Mme Barnes : Oui.

La sénatrice Marshall : Portaient-elles seulement sur le cadre?

Mme Barnes : Oui, pour ce qui est des services bancaires axés sur le consommateur. Nous avons envoyé un mémoire au ministère des Finances lorsqu'il a proposé des mesures de services bancaires ouverts pour la première fois, et nous avons également publié une déclaration énonçant les principes idéaux pour disposer d'un cadre robuste et favorable sur notre site Web.

La sénatrice Marshall : Je crois que vous avez fait référence au cadre réglementaire existant dans vos remarques. De quoi parliez-vous?

Mme Barnes : C'est l'idée de tirer parti des cadres existants pour garantir une adoption forte et une clarté pour tous les participants. Les participants devront se conformer à diverses mesures législatives, notamment en matière de vie privée et de protection des consommateurs.

La sénatrice Marshall : La législation fait-elle mention d'un organisme de normalisation? En quoi consiste un tel organisme? S'agit-il d'une chose qui n'a pas encore été décidée? Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est?

Mme Barnes : Nous sommes en faveur de la sélection de la norme FDX. La loi définit les principes que devra défendre l'organisme de normalisation technique pour être choisi. Le rôle de la norme technique est d'établir la méthode de communication entre les diverses entités. L'idée consiste à s'éloigner des pratiques de grattage d'écran pour passer à des canaux plus sûrs.

La sénatrice Marshall : Pensez-vous que l'Association des banquiers canadiens participera davantage à l'élaboration du cadre ou pensez-vous que votre participation est terminée à ce stade et que vous allez attendre la phase suivante pour formuler d'autres commentaires?

Mme Barnes : Non, nous prévoyons communiquer avec le ministère des Finances pendant le processus de consultation et lors des discussions sur les éléments restants du cadre.

La sénatrice Marshall : Vous êtes donc presque des partenaires?

Mme Barnes : Oui.

La sénatrice Marshall : D'accord.

La sénatrice Ringuette : Vous avez dit que vous aviez 60 banques membres. Combien d'entre elles ont créé des entreprises de technologie financière?

M. Ross : Combien d'entre elles ont créé des entreprises?

Senator Ringuette: Yes. In the last five years.

Mr. Ross: I believe there have been challenges in the past with the ability for banks to invest in fintech organizations. I don't have a distinct number. I know there have been a lot of partnerships that have been established over the years between fintechs and our banks. At the end of the day, the sector crosses the entire country, and we believe in a competitive market that requires banks to, in some cases, partner with fintechs to offer specific services for specific customers.

Senator Ringuette: Okay.

You mentioned, Ms. Barnes, that everyone needs to come under the same common rules. You are subject to OSFI regulations that supervise the state of your assets to ensure that the assets that Canadians own in your banking entity are well protected. Is that one of the items that you will ask to be part of the framework for this new venture of open banking?

Ms. Barnes: When I speak to common rules, I am speaking to the common rules as participants under the framework. We're not suggesting the same oversight of banks, as there are a number of different products and services that banks offer. Specific to the framework itself, we want to see common rules for all participants so that it is a consistent experience for consumers.

Senator Ringuette: But that does not answer my question. You are subject to OSFI.

Ms. Barnes: Yes.

Senator Ringuette: With these new financial entities that will only require an exchange of consumer data, there needs to be a protection mechanism for the Canadian consumer in all of this. You are subject to OSFI regulations and supervision. Do you find that these new financial entities should be under the same protection obligation for the Canadian consumer?

Mr. Ross: We're not advocating that OSFI oversee everyone who falls under this framework, participants in the framework, but there are elements of what OSFI does today that, again, this framework does need to address to ensure that there is security in the data that is transmitted. At the end of the day, we're talking about people's personal and financial information, which we do need to hold at the highest standard.

Senator Ringuette: It's still not quite the answer I was seeking. Maybe my question was not asked correctly.

La sénatrice Ringuette : Oui, au cours des cinq dernières années.

M. Ross : Je crois qu'il n'a pas toujours été facile pour les banques d'investir dans des entreprises de technologie financière jusqu'à présent. Je n'ai pas de chiffre précis à vous donner. Je sais que de nombreux partenariats ont vu le jour au fil des ans entre des entreprises de technologie financière et nos banques. En fin de compte, le secteur couvre l'ensemble du pays, et nous croyons en un marché concurrentiel qui exige que les banques, dans certains cas, s'associent à des entreprises de technologie financière pour offrir certains services à certains clients.

La sénatrice Ringuette : D'accord.

Madame Barnes, vous avez dit que tout le monde devrait être soumis aux mêmes règles communes. Votre association est soumise à la réglementation du BSIF qui supervise l'état de vos actifs pour veiller à ce que les actifs de vos clients canadiens soient bien protégés. Est-ce l'un des éléments que vous demanderez d'inclure dans le cadre de cette nouvelle initiative de services bancaires ouverts?

Mme Barnes : Lorsque je parle de règles communes, je fais référence aux règles communes que les participants doivent suivre en vertu du cadre établi. Nous ne suggérons pas d'imposer la même supervision aux banques, puisqu'elles offrent une variété de produits et de services. Cela dit, nous aimerions que tous les participants respectent des règles communes en vertu du cadre afin que les consommateurs bénéficient d'une expérience constante.

La sénatrice Ringuette : Vous ne répondez pas à ma question. Votre association relève du BSIF.

Mme Barnes : Oui.

La sénatrice Ringuette : Avec ces nouvelles entités financières qui n'exigeront qu'un échange de données des consommateurs, nous aurons besoin d'un mécanisme de protection pour les consommateurs canadiens. Votre association est soumise à la réglementation et à la supervision du BSIF. Pensez-vous que ces nouvelles entités financières devraient être soumises à la même obligation de protection des consommateurs canadiens?

M. Ross : Nous ne proposons pas que le BSIF supervise tous ceux qui relèveraient de ce cadre, mais le cadre devra tenir compte de certains éléments du travail actuel du BSIF pour garantir la sécurité des données transmises. En fin de compte, il s'agit de renseignements personnels et financiers, qui doivent être traités selon les normes les plus strictes.

La sénatrice Ringuette : Ce n'est toujours pas la réponse que je cherchais à obtenir. Ma question était peut-être mal formulée.

[Translation]

Senator Bellemare: Please feel free to answer my question in the language of your choice. Thank you for being here.

My question relates to the minister's instructions and the links between the minister and the addition to the entity, to the Financial Consumer Agency of Canada. Are you satisfied with the additional powers granted to the minister? Do you find them sufficient or too substantial?

[English]

Ms. Barnes: Yes, we are supportive of the additional powers afforded to the minister under the consumer-driven banking act.

[Translation]

Senator Bellemare: When it comes to the entity that will oversee institutions linked to the open banking system, do you find it resembles what is done elsewhere, or is it specific to Canada? Do you understand the question?

[English]

Ms. Barnes: Yes.

Similar to other jurisdictions, they have a governance oversight body. That governance oversight body has varied depending on each jurisdiction. In Canada, there currently is no existing regulator or body that has all the disciplines needed to oversee consumer-driven banking. The choice of the FCAC was at the discretion of the minister, and we would expect to see funding provided to the FCAC in order to build the requisite expertise to oversee the framework.

[Translation]

Senator Bellemare: Will our system be completely different from the one in the United States, for example, or is it somewhat similar?

[English]

Ms. Barnes: No, I think there are similar approaches between Canada and the United States. In the United States, they're looking for the Consumer Financial Protection Bureau, or CFPB, to oversee the framework. It would be similar to Canada as well.

Senator Massicotte: When I look at your group, it is a group of big banks, and now we're going to be talking about 20 or 30 smaller fintech companies. Should we be worried about whether these companies survive when you have the big banks knocking on the door? Even if you come with a smile, it's kind of threatening to the smaller banks. How do we make sure the

[Français]

La sénatrice Bellemare : Vous pourrez répondre à ma question dans la langue de votre choix. Merci d'être ici.

Ma question a trait aux instructions du ministre et aux liens entre ce dernier et l'ajout à l'entité, à l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Êtes-vous satisfait des pouvoirs supplémentaires attribués au ministre? Les trouvez-vous suffisants ou trop importants?

[Traduction]

Mme Barnes : Oui, nous sommes satisfaits des pouvoirs supplémentaires accordés au ministre dans le cadre de la Loi sur les services bancaires axés sur les consommateurs.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Quand on parle de l'entité qui va superviser les institutions liées au système bancaire ouvert, est-ce que vous trouvez que cela ressemble à ce qui se fait à l'étranger, ou est-ce que c'est particulier au Canada? Avez-vous compris la question?

[Traduction]

Mme Barnes : Oui.

D'autres pays disposent d'un organe de supervision de la gouvernance. Il varie d'un pays à l'autre. Au Canada, il n'existe pas d'organisme de réglementation disposant de toutes les disciplines nécessaires pour superviser les services bancaires axés sur les consommateurs. Le choix de l'ACFC était une décision discrétionnaire du ministre, et nous nous attendons à ce que l'Agence reçoive du financement afin qu'elle puisse acquérir l'expertise nécessaire pour superviser le cadre.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Est-ce que notre système sera complètement différent de celui des États-Unis, par exemple, ou se présente-t-il un peu de la même manière?

[Traduction]

Mme Barnes : Non, je crois qu'il y a des similitudes entre les approches canadienne et américaine. Les États-Unis prévoient confier la supervision du cadre au Consumer Financial Protection Bureau. Nous aurions un organisme semblable pour ce faire au Canada.

Le sénateur Massicotte : Votre groupe est composé de grandes banques, et nous parlons maintenant de 20 ou 30 petites entreprises de technologie financière. Devrions-nous nous inquiéter de la survie de ces entreprises alors que les grandes banques frappent à la porte? Vous venez nous voir tout souriants, mais il s'agit d'une sorte de menace pour les petites banques.

smaller fintech companies behave and are successful and not dominated by the big guys?

Ms. Barnes: It's a great question. Setting out an understanding of what the framework entails will provide clarity for all participants to become a part of the framework. Competition is certainly critical. We very much support a competitive framework and innovative solutions. By setting out clear expectations for what entities can do and participate in the framework, it enables them to determine if they want to participate.

Senator Massicotte: What happens to those companies which misbehave? In other words, is there somebody who is going to punish them? Is the Canada Revenue Agency going to review it? How do we put in the right system there?

Ms. Barnes: The oversight framework introduced as part of the act for the accreditation body, FCAC, has the ability to revoke accreditation if they're not adhering to the common rules out in the framework.

Senator Varone: I had a very similar question to that of Senator Ringuette, but let me ask it in a different way.

Open banking means there are more players in the banking sector, and there are more products and more competition. OSFI has oversight over the capital requirements of the Canadian banks. Who will have oversight of the capital requirements of all the rest of the competition coming into open banking to ensure that consumers are well treated? Let me just give you an example of that. When the financial crisis hit the U.S. in 2009, those companies that had to do business both in Canada and the U.S. with some of the Canadian banks had difficulty getting their loans in the U.S., so they came to Canada using the same bank but for lending to the U.S. product. No one guarantees the state of world affairs in the future, so that push-pull happens all the time, but it's OSFI and their capital requirements that really ensure for Canadians that the banks remain viable under every crisis scenario. Who is going to do that? I think that's where Senator Ringuette was headed.

Ms. Barnes: I'm happy to take that question. Thank you for that question.

Part of the accreditation process will be looking at whether they have — I might not be using the exact term — financial capacity to participate. Do they have the right governance, the financial capacity, in order to be a part of the framework itself? That would address your point as to whether or not they have the right governance and ability to participate in the system.

Comment pouvons-nous veiller à ce que les petites entreprises de technologie financière se comportent bien et réussissent sans être dominées par les gros joueurs?

Mme Barnes : C'est une excellente question. Une fois que nous saurons ce qu'implique le cadre, tous les participants pourront s'y retrouver. La concurrence est assurément essentielle. Nous sommes tout à fait pour l'idée d'avoir un cadre concurrentiel et des solutions innovantes. Si nous définissons clairement ce que les entités concernées peuvent faire en vertu du cadre, ces dernières pourront déterminer si elles souhaitent participer au processus.

Le sénateur Massicotte : Qu'en est-il des entreprises qui se comportent mal? Autrement dit, seront-elles punies? L'Agence du revenu du Canada va-t-elle les soumettre à un examen? Comment pouvons-nous instaurer le bon système?

Mme Barnes : Le cadre de supervision énoncé dans la loi pour l'organisme d'accréditation, l'ACFC, permet de retirer l'accréditation d'une entité qui n'adhère pas aux règles communes établies dans le cadre.

Le sénateur Varone : J'avais une question très semblable à celle de la sénatrice Ringuette, mais permettez-moi de la poser différemment.

Les services bancaires ouverts impliquent plus d'acteurs, plus de produits et plus de concurrence dans le secteur bancaire. Le BSIF supervise les exigences en matière de capital des banques canadiennes. Qui supervisera les exigences en matière de capital des autres concurrents qui intégreront le secteur bancaire ouvert pour veiller à ce que les consommateurs soient bien traités? Permettez-moi de vous donner un exemple. Lorsque la crise financière a frappé les États-Unis en 2009, les entreprises qui devaient faire des affaires à la fois au Canada et aux États-Unis avec certaines banques canadiennes ont eu de la difficulté à obtenir des prêts aux États-Unis. Elles sont donc venues au Canada en utilisant la même banque, mais pour obtenir des prêts pour des produits américains. Personne ne peut garantir la conjoncture mondiale future, et c'est pourquoi il y a toujours ce phénomène de souque à la corde. C'est le BSIF et ses exigences en matière de capital qui garantissent réellement aux Canadiens que les banques resteront viables, peu importe la crise. Qui va s'en charger? Je pense que c'est là où la sénatrice Ringuette voulait en venir.

Mme Barnes : Je vous remercie de cette question. Je serai heureuse d'y répondre.

Une partie du processus d'accréditation consistera à veiller si elles ont — je n'utilise peut-être pas le terme exact — la capacité financière de participer au processus. Ont-elles la bonne gouvernance et la capacité financière de faire partie du cadre? Cela répondrait à votre question sur la bonne gouvernance et la capacité à participer au processus.

Mr. Ross: I think where you're heading with this is under the read-only component, which is phase one and that's what this bill is addressing, at least to start, because you're not exchanging financial transactions, payments, you don't have the same concerns from a capital perspective. It's not like a consumer is transmitting funds to another party and then they don't have the capacity to back it up. When we get to future phases, that is something we will need to address. I know the government is addressing it certainly from a payment service provider perspective under the Retail Payment Activities Act to ensure that consumers' financial funds are protected at all times.

The Chair: Okay. Let's be clear here. You're not writing the legislation.

Mr. Ross: We are not.

The Chair: The government is. Did you have a specific recommendation on that to the senator's questions about how to deal with that? I realize it's being phased in, but there is an inevitability here. Have you said that in the future, once we get beyond read only, that they should be under OSFI, or have you made any other kind of recommendation?

Mr. Ross: We have not. To be clear, we have not yet, no.

The Chair: Good. I think we're good there then.

Senator Loffreda: I just wanted to mention that June 19, 2019, our Senate Banking Committee issued an insightful and thorough report on open banking, which was very well received, and Senator Deacon was a prime player in all of that and all the other senators that were here. I can go around the table.

That being said, are you confident that the smaller participants will adhere to the common practices? You did mention it. I'm saying that because any business can choose to become part of the consumer-driven banking framework — any business. Any accreditation requirements will be outlined in the second phase of the legislation in the fall. That includes a formal accreditation process, as you know. But here is my question: In principle, the framework is impartial to business models, size and activities and only requires that a business meet the accreditation requirements. Do you see a concern there where other business models will be able to adhere to the consumer-driven banking framework, which will create a different industry? Our industry as it stands is one of the strongest in the world. Is there any concern from the Canadian Bankers Association that that will change the makeup or the DNA of the industry? Do you see other business models — I can throw names around, but we all know the business models that could get into open banking and share that data. How will that affect the industry?

M. Ross : Je pense que vous voulez en venir à la composante « lecture seule », qui est la première phase. C'est ce que le projet de loi aborde, du moins pour commencer, parce qu'il n'est pas question de transactions financières ou de paiements. Les préoccupations en matière de capital ne sont donc pas les mêmes. Ce n'est pas comme si un consommateur transmettait des fonds à une autre partie et qu'il n'avait pas la capacité pour le faire. Nous devons nous pencher sur cette question lors des phases ultérieures. Je sais que le gouvernement s'en préoccupe du point de vue des prestataires de services de paiement dans le cadre de la Loi sur les activités associées aux paiements de détail. Il veut garantir la protection constante des fonds des consommateurs.

La présidente : D'accord. Pour que ce soit clair : vous ne rédigez pas la législation.

M. Ross : Non.

La présidente : Cette tâche revient au gouvernement. Avez-vous une recommandation à formuler en réponse aux questions du sénateur sur la façon de traiter cet enjeu? Je sais que la mise en œuvre sera progressive, mais cet enjeu est inévitable. Estimez-vous que les participants devraient relever du BSIF après le stade de la « lecture seule »? Avez-vous d'autres recommandations?

M. Ross : Non, pas encore.

La présidente : Très bien. Je crois que c'est bon.

Le sénateur Loffreda : Je voulais simplement mentionner que le 19 juin 2019, le Comité sénatorial des banques a publié un rapport éclairé et approfondi sur le système bancaire ouvert, qui a été très bien accueilli, et le sénateur Deacon a joué un rôle de premier plan à cet égard, tout comme les autres sénateurs qui étaient présents. Je peux faire un tour de table.

Cela dit, êtes-vous convaincu que les petits participants adhéreront aux pratiques courantes? Vous en avez parlé. Je dis cela parce que n'importe quelle entreprise peut choisir de faire partie du cadre bancaire axé sur le consommateur. Toutes les exigences en matière d'accréditation seront décrites dans la deuxième phase du projet de loi à l'automne. Cela comprend un processus d'accréditation officiel, comme vous le savez. Ma question est la suivante : en principe, le cadre fait fi des modèles d'affaires, de la taille et des activités des entreprises, et requiert uniquement qu'elles répondent aux exigences en matière d'accréditation. Ne craignez-vous pas que d'autres modèles d'affaires puissent adhérer au cadre bancaire axé sur les consommateurs, ce qui modifiera l'industrie? Notre industrie, dans sa forme actuelle, est l'une des plus fortes au monde. L'Association des banquiers canadiens craint-elle que cela change la composition ou l'ADN de l'industrie? Connaissiez-vous d'autres modèles d'affaires... Je pourrais lancer des noms, mais nous connaissons tous les modèles d'affaires qui pourraient adopter un système bancaire ouvert et partager ces données. Quelle incidence cela aura-t-il sur l'industrie?

Ms. Barnes: I'll answer the first part. Participating in the framework, they need to adhere to the common criteria, and if entities are not adhering to the framework, the FCAC has the ability to revoke accreditation.

If you're asking the question on participation of other entities more broadly, one of the aspects that we highlight is reciprocal data exchange. If you are to participate in the framework itself, at the consumer's permission, they can also share data back. I think it will be an important piece when any participating entity comes into the framework that they're subject to reciprocal data exchange to reduce the risk of any asymmetry of data going one way.

Senator Loffreda: So there are no concerns on your part that that will change the industry at all or weaken it? It should enhance the industry, consumer protection and access to the consumer?

Ms. Barnes: We're very much supportive of a consumer-driven banking framework. We want to see innovation and competition and common rules for all participants entering into the framework.

Senator Loffreda: For all participants. Thank you.

Senator C. Deacon: Ms. Barnes and Mr. Ross, I'm going to give another try at this. Do you agree that good, independent governance is crucial to the implementation of broadly based systems across the country?

Ms. Barnes: Yes.

Senator C. Deacon: Yes. In principles of the minister choosing a technical standards body — not a technical standard but the technical standards body — you're already very much in favour of one standard, but that standard is tied to this one body, FDX, and the minister is responsible for choosing the body. Is it good governance when you have the intention of having a made-in-Canada system that the core of the system, the API that all the data is flowing through, be governed by representatives of American banks and dominated by a U.S. system when we're looking for good Canadian governance? Do you think that is an appropriate path for us to be taking?

Mr. Ross: Part of the made-in-Canada approach is to have government-led industry supported, and part of this support is something we believe could or should include FDX. The work has been done. Again, we believe the act does bring in important governance elements that FDX or any other standard will need to meet the government's requirements to ensure its impartiality.

Senator C. Deacon: Specifically, one of the requirements in choosing the body is good governance. Those words are in the changes to the FCAC Act.

Mme Barnes : Je vais répondre à la première partie. Les entités qui prennent part au cadre doivent adhérer aux critères communs, et si elles n'y adhèrent pas, l'ACFC a la capacité de révoquer l'accréditation.

Si vous posez la question sur la participation d'autres entités de façon plus générale, l'un des aspects que nous soulignons est l'échange réciproque de données. Si vous participez au cadre en tant que tel, avec la permission du consommateur, il peut également communiquer des données. Lorsque les entités prendront part à ce cadre, elles seront assujetties à un échange réciproque de données afin de réduire le risque d'asymétrie des données dans un sens, ce qui est important.

Le sénateur Loffreda : Vous ne craignez donc pas que cela change ou affaiblisse l'industrie? Cela va plutôt améliorer l'industrie, la protection des consommateurs et l'accès aux consommateurs?

Mme Barnes : Nous sommes tout à fait en faveur d'un système bancaire axé sur les consommateurs. Nous voulons des innovations, de la concurrence et des règles communes pour tous les participants.

Le sénateur Loffreda : Pour tous les participants. Merci.

Le sénateur C. Deacon : Madame Barnes, monsieur Ross, je vais essayer à nouveau. Croyez-vous qu'une bonne gouvernance indépendante est essentielle à la mise en œuvre de systèmes étendus dans l'ensemble du pays?

Mme Barnes : Oui.

Le sénateur C. Deacon : Oui. En ce qui concerne les principes selon lesquels le ministre choisit un organisme de normalisation technique — non pas une norme technique, mais un organisme de normalisation technique —, vous êtes déjà très en faveur d'une norme, mais celle-ci est liée à un organisme, FDX, et le ministre est responsable du choix de l'organisme. Est-ce de la bonne gouvernance lorsqu'on veut un système canadien, mais que le noyau du système, l'API par lequel transitent toutes les données, est régi par des représentants des banques américaines et dominé par un système américain? Pensez-vous que ce soit la voie à suivre?

M. Ross : L'approche canadienne vise notamment le soutien de l'industrie menée par le gouvernement, et nous croyons qu'une partie de ce soutien pourrait inclure FDX. Le travail a déjà été fait. Nous croyons que la loi intègre des éléments de gouvernance importants voulant que FDX ou tout autre organisme doivent respecter les exigences du gouvernement afin d'assurer son impartialité.

Le sénateur C. Deacon : De façon précise, l'une des exigences pour le choix de l'organisme est la bonne gouvernance. Ces mots se trouvent dans les modifications apportées à la Loi sur l'ACFC.

Mr. Ross: That is correct.

Senator C. Deacon: Do you believe that choosing a standards body that has an American board of directors, dominated by American banks, is the appropriate approach for Canada? Regardless of the technical standard to choose, does that fulfill what the minister has in her legislation?

Mr. Ross: Again, the act allows for the FCAC to validate that that governance does meet the standard. That may require changes to the governance model of the FDX. I don't have an answer for you, sir.

Senator C. Deacon: That's getting closer to one. Thank you.

Mr. Ross: We don't control the FDX standard, nor FCAC, but we support the elements of the act.

Senator C. Deacon: All Canadian financial data travelling through the United States through a U.S. system is subject to the PATRIOT Act. From my standpoint, this is a very crucial question, and I'm glad to hear that you are very much open to the fact that it should potentially be on the table if the minister requires a change in the governance structure around FDX being applied in Canada. Thank you.

Senator Gignac: In fact, on April 15, you released nine principles, which I share completely, by the way, regarding consumer-driven banking after the budget, and one of them was about the regulatory harmonization. I understand that, because it's important to have foster intergovernmental coordination and so on. Consumer protection is not only federal jurisdiction. We have provincial jurisdiction of consumer protection, not to mention regulatory bodies province by province, so I will repeat my question and more or less go further.

Is it a big concern that all of that will be concentrated at the Financial Consumer Agency? What do you think of another approach of governance with independence, with a board of directors which has around the table OSFI, Bank of Canada, and agencies including some provincial agencies? At the end of the day, Canada is quite different than other countries. It's more decentralized, and market conduct is not exclusive to federal jurisdiction but provincial jurisdiction too. Do you have concerns about the governance model proposed by the minister?

Ms. Barnes: We're not concerned. We support a governance model that has oversight. We certainly want to see consistent consumer experience. I think the approach of one governance oversight is the right way to go.

M. Ross : C'est exact.

Le sénateur C. Deacon : Croyez-vous que le recours à un organisme de normalisation ayant un conseil d'administration américain, dominé par des banques américaines, représente l'approche appropriée pour le Canada? Sans égard à la norme technique à choisir, est-ce que cela permet de répondre aux exigences de la ministre dans sa loi?

M. Ross : La loi permet à l'ACFC de vérifier que la gouvernance répond à la norme. Il faudra peut-être apporter des changements au modèle de gouvernance de FDX. Je n'ai pas de réponse à vous donner, monsieur.

Le sénateur C. Deacon : On s'en rapproche. Merci.

M. Ross : Nous n'avons pas de contrôle sur la norme FDX ou sur l'ACFC, mais nous appuyons les éléments de la loi.

Le sénateur C. Deacon : Toutes les données financières canadiennes qui voyagent vers les États-Unis par l'entremise d'un système américain sont assujetties à la Patriot Act. À mon avis, il s'agit d'une question cruciale, et je suis heureux d'entendre que vous êtes ouvert à l'idée qu'elle soit mise sur la table si la ministre demande de modifier la structure de gouvernance pour l'application de FDX au Canada. Merci.

Le sénateur Gignac : En fait, le 15 avril, après le dépôt du budget, vous avez publié neuf principes — que je partage entièrement, soit dit en passant — concernant les services bancaires axés sur les consommateurs, et l'un d'eux portait sur l'harmonisation de la réglementation. Je comprends cela, car il est important de favoriser la coordination intergouvernementale, entre autres choses. La protection des consommateurs n'est pas seulement de compétence fédérale; elle relève aussi de la compétence provinciale et des organismes de réglementation provinciaux. Je vais donc répéter ma question et aller un peu plus loin.

Craint-on que tout cela soit concentré à l'Agence de la consommation en matière financière? Que pensez-vous d'une autre approche de gouvernance indépendante, avec un conseil d'administration composé de représentants du BSIF, de la Banque du Canada et d'organismes, y compris certains organismes provinciaux? Le Canada est très différent des autres pays. Il est plus décentralisé, et les pratiques du marché ne relèvent pas uniquement de la compétence fédérale, mais aussi à la compétence provinciale. Avez-vous des préoccupations au sujet du modèle de gouvernance proposé par la ministre?

Mme Barnes : Non. Nous appuyons un modèle de gouvernance associé à une surveillance. Nous voulons que l'expérience des consommateurs soit uniforme. Je crois que l'approche de la surveillance de la gouvernance est la voie à suivre.

Senator Gignac: They have chosen the Financial Consumer Agency which has no link, no relationship and no interaction with provinces. It's not —

The Chair: I think that's what we're trying to get at.

Senator Gignac: It's not like Canadian regulators.

The Chair: The credit unions, the other bodies that are regulated in another way.

Senator Gignac: OSFI interacts with our provincial regulators. Canadian security regulators work together. Bank of Canada deals with credit unions, Desjardins, the bank, and Interac, which is different. The point is that that agency has no significant interaction with provinces. Is that a concern for you?

Mr. Ross: Certainly, we recognize that market conduct and the jurisdiction of market conduct, and we said that the FCAC will need to build out its capabilities. If one of those is to ensure that they're working more closely with the provinces to ensure a consistent consumer experience, that at the end of the day is going to make consumer-driven banking successful or not in Canada. If Canadians do not have consistency, then you're going to see challenges with adoption and trust, which will erode the framework.

Senator Gignac: Is a \$1 billion budget enough to build expertise and skills for that agency?

Mr. Ross: Honestly, that is a question for the government.

Senator Gignac: Just kidding.

Mr. Ross: Fair enough.

Senator Gignac: It's a nice try, but.

The Chair: Thank you both very much for being here and helping us look at it through your eyes. We know you're not drafting all of this. Andrew Ross, Senior Vice President, Payments and Digital, and Alana Barnes, Director, Digital Policy from the Canadian Bankers Association, thank you.

I'm going to ask our members to stay in place for five minutes. We're going to go briefly in camera, but I would like to thank

Le sénateur Gignac : On a choisi l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, qui n'a aucun lien, aucune relation et aucune interaction avec les provinces. Elle ne...

La présidente : Je crois que c'est là où nous voulons en venir.

Le sénateur Gignac : Ce n'est pas la même chose qu'avec les organismes de réglementation canadiens.

La présidente : Les coopératives de crédit, les autres organismes qui sont réglementés autrement.

Le sénateur Gignac : Le BSFI interagit avec nos organismes de réglementation provinciaux. Les Autorités en valeurs mobilières du Canada travaillent ensemble. La Banque du Canada travaille avec les coopératives de crédit, Desjardins, la banque et Interac, ce qui est différent. Mon point, c'est que l'Agence n'a aucune interaction importante avec les provinces. Est-ce que cela vous préoccupe?

M. Ross : Nous reconnaissons que les pratiques du marché et la compétence à cet égard... Et nous avons dit que l'ACFC devra renforcer ses capacités. Si l'un de ces objectifs est de veiller à ce qu'elle travaille en plus étroite collaboration avec les provinces pour assurer une expérience uniforme aux consommateurs, cela permettra de veiller à ce que les services bancaires axés sur les consommateurs soient une réussite au Canada. S'il y a un manque d'uniformité, il y aura des défis liés à l'adoption et à la confiance, ce qui érodera le cadre.

Le sénateur Gignac : Est-ce qu'un budget de 1 milliard de dollars est suffisant pour renforcer l'expertise et les compétences de cette agence?

M. Ross : Honnêtement, je crois qu'il faudrait poser la question au gouvernement.

Le sénateur Gignac : Je plaisante.

M. Ross : D'accord.

Le sénateur Gignac : C'est un bel essai, mais...

La présidente : Merci beaucoup à nos deux témoins d'être avec nous et de nous aider à comprendre votre point de vue. Nous savons que vous n'êtes pas responsables de la rédaction de l'ensemble du cadre. Nous remercions donc les représentants de l'Association des banquiers canadiens — le vice-président principal des paiements et du numérique, Andrew Ross, et la directrice de la politique numérique, Alana Barnes — de leur présence avec nous aujourd'hui.

Je vais demander aux membres du comité de rester en place pendant cinq minutes. Nous allons passer brièvement à huis clos,

you and bring our session formally to an end. We appreciate your participation. Thank you.

mais je tiens à vous remercier et à mettre officiellement fin à notre séance. Nous vous sommes reconnaissants de votre participation. Merci.

(The committee continued in camera.)

(La séance se poursuit à huis clos.)
