



Comité consultatif sur les paiements de détail

Protection des fonds des utilisateurs finaux

12 février 2020

Les grands objectifs de protection des fonds des utilisateurs finaux mis de l'avant par le ministère des Finances consistent à atténuer les risques suivants pour les utilisateurs finaux :

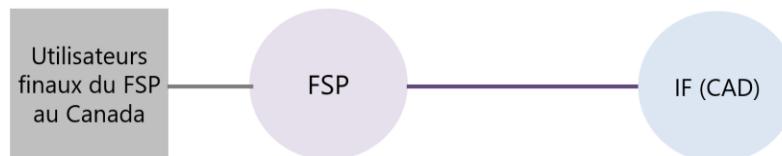
- **Risque de liquidité** : Possibilité qu'un fournisseur de services de paiement (FSP) omette de détenir suffisamment de fonds sous forme de placements sûrs et liquides pour lui permettre de s'acquitter de ses obligations de paiement ou de répondre aux demandes de retrait de fonds par les utilisateurs finaux.
- **Risque d'insolvabilité** : Possibilité qu'un FSP n'isole pas de manière appropriée les fonds des utilisateurs finaux de ses propres biens, ce qui pourrait faire en sorte que ces fonds soient disponibles à d'autres créanciers si le FSP devenait insolvable.

Dans le présent document, il est question de l'atténuation du risque d'insolvabilité. D'autres sujets se rattachant à la protection des fonds des utilisateurs finaux, dont l'atténuation du risque de liquidité, seront traités ultérieurement.

Les scénarios et les questions qui suivent ont pour but de renseigner la Banque du Canada et ne doivent pas être interprétés comme une indication d'éventuelles options législatives ou réglementaires.

Séance 1 – Protection des fonds des utilisateurs finaux en cas d'insolvabilité d'un FSP

Pour cette séance, on s'intéresse à un FSP qui détient les fonds en dollars canadiens de ses utilisateurs finaux auprès d'une institution financière canadienne (sans faire appel à un autre FSP).



1a) Compte en fiducie

L'un des objectifs de la protection des fonds des utilisateurs finaux est de faire en sorte qu'en cas d'insolvabilité d'un FSP, les fonds des utilisateurs finaux soient isolés de l'actif du FSP et donc hors de portée des autres créanciers.

Pour ce faire, le FSP peut, par exemple, détenir les fonds des utilisateurs finaux « en fiducie ». Selon ce que sait la Banque du Canada, il peut s'agir d'utiliser un compte en fiducie, comme l'explique le document de consultation de 2017 *Un nouveau cadre de surveillance des paiements de détail* du ministère des Finances du Canada.

- 1. Détenez-vous les fonds des utilisateurs finaux dans un compte en fiducie?**
 - a) Si non, rencontrez-vous un obstacle en ce sens?**
- 2. Détenez-vous les fonds des utilisateurs finaux « en fiducie »? Si oui, quels produits financiers utilisez-vous?**
 - a) Si non, rencontrez-vous un obstacle en ce sens?**

Dans son document de consultation de 2017, le ministère des Finances du Canada envisageait la possibilité d'exiger que les FSP se conforment aux exigences nécessaires afin de s'assurer que chacun des bénéficiaires de la fiducie soient couverts individuellement aux fins de l'assurance-dépôts.

La Banque ignore les pratiques actuelles des FSP. Cependant, il est question dans les nouvelles modifications (pas encore en vigueur) à la loi et aux règlements administratifs de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) d'exigences particulières à l'égard des entités désirant devenir des fiduciaires professionnels¹. Quoiqu'absentes du document de consultation de 2017, ces exigences pourraient susciter une discussion sur les pratiques qui ont cours.

En qualité de fiduciaire professionnel, l'entité aurait droit à l'assurance-dépôts fédérale de la SADC jusqu'à concurrence de 100 000 \$ par utilisateur final plutôt que pour le compte global.

Selon les modifications actuelles, qui ne sont pas en vigueur, ces exigences consistent, en termes généraux :

- à consigner, pour chaque bénéficiaire (utilisateur final) : 1) le nom, 2) l'adresse et le montant des fonds détenus;
- à fournir à l'institution membre de la SADC (IFF) des coordonnées à jour.

Il se peut que des régimes provinciaux d'assurance-dépôts offerts par l'intermédiaire d'une institution financière sous réglementation provinciale (ex. : coopérative de crédit) soient assortis d'exigences comparables. Quelles que soient les exigences d'assurance-dépôts fédérale ou provinciale, la Banque aimerait connaître les pratiques actuelles de tenue de dossiers concernant les fonds des utilisateurs finaux.

- 3. Quelles sont vos pratiques de tenue de dossiers? Satisfont-elles aux critères d'admissibilité à l'assurance-dépôts pour chacun des utilisateurs finaux plutôt que pour le compte global?**
- 4. Outre les exigences de tenue de dossiers, y a-t-il d'autres obstacles qui vous empêchent d'avoir droit à l'assurance-dépôts pour chacun des utilisateurs finaux?**
- 5. À votre connaissance, à quelles exigences de tenue de dossiers se soumettent les FSP d'autres territoires?**

¹ Voir <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-3.pdf>. Selon le site Web de la SADC, les modifications devraient entrer en vigueur le 30 avril 2021 (voir <https://www.sadc.ca/salle-des-nouvelles/articles-et-mises-a-jour-de-la-sadc/renforcement-du-cadre-dassurance-depots-de-la-sadc/>).

1b) Assurance privée

Lors de consultations précédentes, des FSP ont signalé à la Banque du Canada qu'il s'avérait difficile pour beaucoup de FSP d'obtenir des comptes en fiducie (et des comptes bancaires en général). Comme solution à un problème semblable, le *Payment Services Regulations* du Royaume-Uni autorise le recours à des polices d'assurance privées².

Pour que cette option atteigne les objectifs précités d'atténuation du risque d'insolvabilité, il faudrait que :

- la police couvre en tout temps l'intégralité des fonds des utilisateurs finaux détenus par le FSP devenu insolvable;
- la police entre en jeu dès l'insolvabilité du FSP;
- le produit de l'assurance soit ultimement versé aux utilisateurs finaux.

La Banque du Canada n'a connaissance d'aucun produit d'assurance privé au pays qui répondrait à ces besoins.

6. Connaissez-vous des FSP au Canada ou ailleurs (ex. : au Royaume-Uni) qui recourent à l'assurance pour protéger les fonds des utilisateurs finaux?

- a) Si oui, connaissez-vous les principales caractéristiques de ce type de police?

1c) Assurance équivalente (ex. : garantie)

Le *Payment Services Regulations* du Royaume-Uni permet aussi aux FSP de protéger les fonds des utilisateurs finaux par une garantie bancaire, une option qui peut remplir les mêmes fonctions qu'une police d'assurance. Une garantie financière pourrait convenir, à condition :

- de couvrir en tout temps l'intégralité des fonds des utilisateurs finaux détenus par le FSP devenu insolvable;
- d'entrer en jeu ou de faire l'objet d'une demande dès l'insolvabilité du FSP;
- de permettre aux utilisateurs finaux de recevoir directement la totalité de leurs fonds.

7. Savez-vous s'il y a des FSP qui utilisent ce genre de produit pour protéger les fonds des utilisateurs finaux en cas d'insolvabilité du FSP?
8. Connaissez-vous d'autres types de produits qui permettent de protéger les fonds des utilisateurs finaux (ex. : garantie de la société mère, contrat dérivé financier)?
9. Si vous aviez à chercher ce genre de produit, comment vous y prendriez-vous?

1d) Autres méthodes

10. Quelles autres méthodes les FSP emploient-ils pour détenir et protéger les fonds des utilisateurs finaux?

² Le *Payment Services Regulations* intègre au droit britannique la deuxième Directive européenne sur les services de paiement. Il contient des dispositions sur la protection des fonds des utilisateurs finaux, selon lesquelles le FSP qui protège les fonds des utilisateurs finaux en recourant à une police d'assurance privée a l'obligation d'avoir un compte en fiducie (en tout temps) pour déposer le produit de l'assurance au cas où il deviendrait insolvable.

Séance 2 – Pratiques actuelles des FSP en matière de détention des fonds

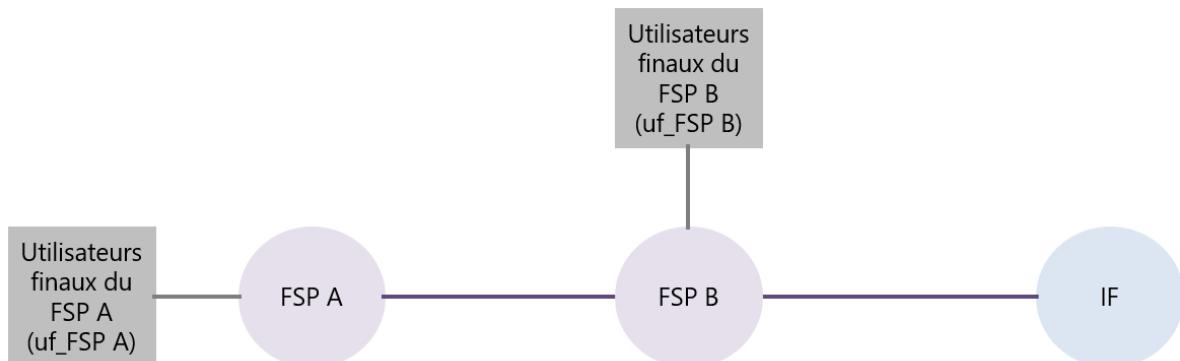
La séance 2 porte sur deux exemples de pratiques de détention des fonds des utilisateurs finaux que la Banque du Canada souhaite mieux connaître. Les exemples ont pour but d'illustrer une pratique actuelle possible, et les questions formulées, d'éclairer la Banque du Canada quant aux pratiques actuelles.

En 2a, on s'intéresse aux situations où un FSP passe par un autre FSP pour avoir accès à des services bancaires et détenir les fonds des utilisateurs finaux. En 2b, on parle des FSP qui détiennent des fonds d'utilisateurs finaux qui ne sont pas libellés en dollars canadiens.

2a) Accords multiniveaux de détention

La séance 2a envisage des accords multiniveaux de détention des fonds des utilisateurs finaux reposant sur la structure suivante :

- Le FSP A n'a pas accès aux services bancaires d'une institution financière;
- Le FSP B a accès à des services bancaires et facilite pour le FSP A la détention de fonds auprès de l'institution financière;
- Le FSP B a ses propres utilisateurs finaux, qui sont distincts de ceux du FSP A.



Grand livre du FSP A		Grand livre du FSP B		Grand livre de l'IF	
Bénéficiaire	Montant	Bénéficiaire	Montant	Compte pour...	Montant
FSP A	50 k\$	FSP B	200 k\$	FSP B	200 k\$
uf_1_FSP A	150 k\$	uf_1_FSP B	50 k\$	FSP B (pour utilisateurs finaux)	75k \$
uf_n_FSP A	75 k\$	uf_n_FSP B	25 k\$	FSP A	50 k\$
				FSP A (pour utilisateurs finaux)	225 k\$

Le cas illustré suppose que le FSP B crée quatre comptes, respectivement pour : 1) ses fonds d'exploitation; 2) ses utilisateurs finaux; 3) les fonds d'exploitation du FSP A; et 4) les utilisateurs finaux du FSP A.

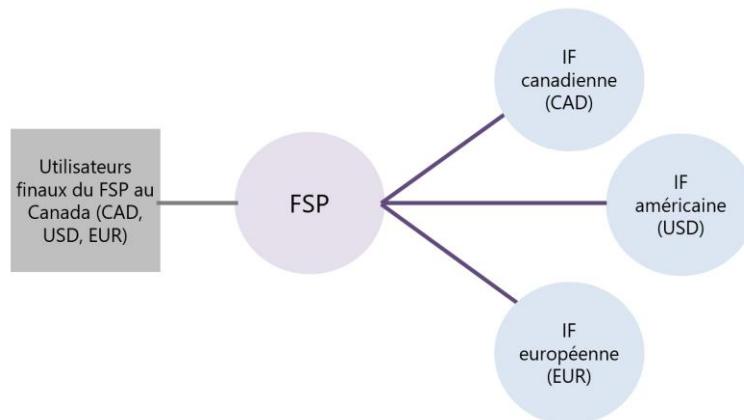
11. Connaissez-vous des FSP qui ne sont pas des institutions financières réglementées, mais qui facilitent l'accès d'un autre FSP à une institution financière pour permettre à celui-ci de détenir les fonds des utilisateurs finaux?
 - a) Y a-t-il des obstacles structurels à la facilitation de cet accès (ex. : refus des institutions financières de créer un compte bancaire distinct pour un autre FSP)?
12. Si le FSP B devait détenir des fonds pour le FSP A, comment s'y prendrait-il? Y aurait-il une séparation entre les fonds des utilisateurs finaux du premier et du second?

2b) Fonds des utilisateurs finaux en monnaies étrangères

Le document de consultation de 2017 indiquait que le cadre ne se limiterait pas aux fonds en dollars canadiens et vaudrait aussi pour les monnaies fiduciaires. Il est donc possible que la Banque soit appelée à surveiller des FSP qui détiennent les fonds d'utilisateurs finaux faisant des opérations en monnaies étrangères.

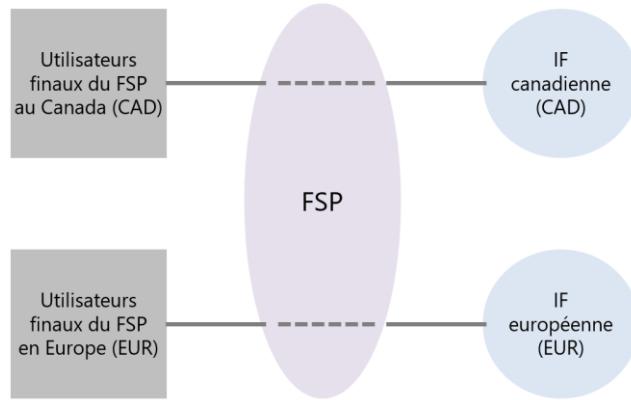
Cherchant à mieux comprendre ce genre de situation, la Banque du Canada a esquissé deux pratiques possibles de détention de fonds en monnaies étrangères. Dans le scénario 1, un FSP offre des services dans plusieurs monnaies étrangères à des utilisateurs finaux au Canada. Dans le scénario 2, un FSP détient des fonds en dollars canadiens pour des utilisateurs finaux au Canada et des fonds en monnaies étrangères pour d'autres utilisateurs finaux à l'étranger.

Scénario 1 – FSP qui offre des services dans plusieurs monnaies étrangères et détient des fonds en monnaies étrangères pour des utilisateurs finaux au Canada



13. Pour ce type de service, où les fonds en monnaies (fiduciaires) étrangères sont-ils normalement détenus (ex. : institution financière canadienne ou étrangère)? Pouvez-vous nommer des facteurs qui entrent dans le choix du lieu de détention?
14. Dans ce genre de situation, comment les fonds des utilisateurs finaux (en dollars canadiens et en monnaies étrangères) sont-ils protégés en cas d'insolvabilité du FSP? Y a-t-il une différence selon que les fonds sont détenus auprès d'une institution financière canadienne ou auprès d'une institution financière étrangère?

Scénario 2 – FSP qui détient seulement des fonds en dollars canadiens pour des utilisateurs finaux au Canada et des fonds en monnaies étrangères pour des utilisateurs finaux à l'étranger



15. Détenez-vous des fonds pour des utilisateurs finaux de plusieurs territoires (ex. : fonds détenus hors du Canada pour des utilisateurs finaux à l'étranger)? Comment protégez-vous ces fonds?
16. Connaissez-vous des FSP qui se heurtent à des conflits dans les exigences de protection des fonds des utilisateurs finaux de plusieurs territoires?
 - a) Si oui, quelles solutions les FSP ont-ils trouvées?