DOCUMENT DE TRAVAIL

CGAP

OPEN BANKING : COMMENT LA CONCEVOIR EN VUE DE L'INCLUSION FINANCIÈRE

Octobre 2020

Ariadne Plaitakis et Stefan Staschen

Groupe consultatif d'assistance aux pauvres

1818 H Street, NW, MSN F3K-306
Washington, DC 20433, EE. UU.
Internet : www.cgap.org
Courriel : cgap@worldbank.org
Téléphone : +1 202 473 9594
Photo de couverture par Rabin Chakrabarti, concours photo du CGAP 2013.

© CGAP/Banque mondiale, 2020.

DROITS ET LICENCES

L'utilisation de cet ouvrage est soumise aux conditions de la Creative Commons Attribution 4.0 International Public License (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Conformément aux termes de la licence Creative Commons Attribution license, il est possible de copier, de distribuer, de transmettre et d'adapter le contenu de l'ouvrage, notamment à des fins commerciales, sous réserve du respect des conditions de la présente licence.

Mention de la source—l'ouvrage doit être cité de la manière suivante : Plaitakis, Ariadne, et Stefan Staschen. 2020. « Open Banking : Comment la concevoir en vue de l'inclusion financière ». Document de travail. Washington : CGAP.

Pour toute question sur les droits et licences, veuillez contacter CGAP Publications, 1818 H Street, NW, MSN F3K-306, Washington, DC 20433 USA; e-mail: cgap@worldbank.org.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé analytique 1

Section 1 : Introduction 3

Section 2 : Pourquoi l'open banking est importante pour les personnes pauvres 7

- Open banking et inclusion financière 7
- Innovation des produits 9
- Nouveaux modèles économiques

Section 3 : 12 éléments de conception 16

- Éléments définissant le périmètre 16
- Éléments de mise en œuvre 22

Section 4 : Implications pour la conception du système 35

Annexe A : Glossaire des termes 39

Annexe B : Open Banking au Brésil—étude de cas 42

Annexe C : Open Banking au Mexique—étude de cas 45

Références bibliographiques 48

Remerciements

Les auteurs du présent document de travail sont Ariadne Plaitakis, consultante senior en politiques publiques, et Stefan Staschen, spécialiste senior du secteur financier au CGAP. Gregory Chen, responsable des politiques au CGAP, a supervisé ce travail. Michel Hanouch, spécialiste senior du secteur financier au CGAP, et Xavier Faz, responsable des modèles économiques au CGAP ont assuré la révision par les pairs. Ce travail a aussi bénéficié des commentaires de Denise Dias, consultante senior en politiques publiques auprès du CGAP, et de Gabriela Zapata Alvarez du CGAP. Les auteurs remercient les nombreux autres experts qui ont contribué au présent document, fait des commentaires, partagé leur expérience ou collaboré avec le CGAP sur des projets dans des pays, notamment :

- Thiago Alvarez (Guiabolso)
- Caron Beaton-Wells (Melbourne Business School et Melbourne Law School)
- Matt Homer (New York State Department of Financial Service)
- Gavin Littlejohn (FDATA Global)
- David O'Brian (Meerkat)
- Diogo Silva (Central Bank of Brazil)
- Toshio Taki (Money Forward)
- Joy Wann (BIS)

Merci aussi à la Banque centrale du Brésil, la Banque centrale du Mexique, la Banque de réserve de l'Inde, la Commission nationale des services bancaires et des titres du Mexique, le « Superintenance of private Insurance » du Brésil, la Commission des titres et du change du Brésil, Sahamati, et à de nombreux autres intervenants—dont plusieurs fintech—de leurs précieux avis.

Déni de responsabilité

Les conclusions ou points de vue repris dans ce document sont ceux des auteurs. Les constatations, interprétations ou conclusions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues du CGAP/de la Banque mondiale, des Administrateurs de la Banque mondiale ou des pays qu'ils représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données contenues dans cet ouvrage.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'**OPEN BANKING TRANSFORME LE SECTEUR DES SERVICES** financiers dans les économies avancées. En abattant les cloisons entourant les données dans les banques traditionnelles, les systèmes d'open banking permettent aux fintech et autres innovateurs d'accéder aux données des clients, notamment aux données sur leurs transactions, et d'utiliser ces données pour développer de nouveaux produits et services mieux adaptés aux besoins de ces clients. Pour les pays émergents et en développement, l'open banking renferme la promesse de promouvoir l'innovation et de réduire les coûts de manière à rendre plus économiques les services aux segments mal desservis et non couverts par les services bancaires, et à offrir des produits et services mieux adaptés à leurs besoins.

Mais les systèmes d'open banking en tant que moyen de promotion de l'inclusion financière ont été très peu expérimentés dans ces pays. Pour mieux comprendre les opportunités et les risques que ces systèmes recèlent, le CGAP a passé en revue 12 systèmes d'open banking, étudiant en profondeur 7 systèmes et réalisant 2 études de cas. Ces exercices avaient pour but d'apprendre comment concevoir des systèmes permettant de développer des produits et modèles économiques qui favoriseraient l'inclusion financière, et comment ces systèmes peuvent diminuer les difficultés auxquelles se heurtent les personnes à faible revenu.

De cette analyse, le CGAP a relevé 12 éléments de conception que les responsables de l'élaboration des politiques doivent prendre en compte au moment de développer des cadres pour les systèmes d'open banking. Cinq de ces éléments sont essentiels pour élargir les services financiers aux personnes pauvres, ou réaliser ce que nous appelons « l'inclusion financière par conception ». Ces cinq éléments répondent aux questions suivantes :

1. Qui est tenu de partager les données et qui peut y accéder ?
2. Quels sont les types de données partagés ?
3. Quels sont les secteurs d'activité couverts (par exemple, les services bancaires uniquement ou les services publics de distribution et les télécommunications) ?
4. L'initiation des paiements est-elle autorisée ou non dans le système ?
5. Qui supporte les coûts afférents au système (notamment pour chaque donnée échangée et pour la mise en place de l'infrastructure pertinente) ?

Les réponses qui seront apportées à ces questions détermineront dans une mesure importante la capacité du système à atteindre les objectifs d'inclusion financière. Par exemple, plus les participants requis de partager les données ou autorisés à y accéder seront nombreux, plus large sera la palette de nouveaux services pouvant être développés, et plus marquée pourrait être la concurrence. De même, plus la gamme des données éligibles sera large, plus il y aura de chances que des produits intéressant les personnes à faible revenu puissent être développés.

L'open banking n'en étant encore qu'à ses balbutiements, particulièrement dans les pays émergents et en développement, ces premières constatations demandent à être éprouvées davantage et étayées par des études plus approfondies dans un certain nombre de pays. En attendant, ce document est censé susciter la réflexion des responsables de l'élaboration des politiques sur la manière de concevoir les systèmes d'open banking et d'autres cadres de partage des données du point de vue de l'inclusion financière.

SECTION 1

INTRODUCTION

L'OPEN BANKING TRANSFORME LES SERVICES FINANCIERS POUR LES clients, les banques, les fintech, les organismes de réglementation et d'autres acteurs du secteur financier[1]. Les banques ont toujours eu le monopole des données sur les transactions des clients, sans pour autant faire grand usage de cette mine d'informations exclusives. Depuis son adoption dans les économies avancées en 2018, l'open banking a considérablement métamorphosé le marché en démantelant les silos de données dans le secteur financier et en ouvrant l'accès des données à un ensemble d'utilisateurs. L'avènement des fintech et d'autres modèles économiques innovants, comme les plateformes, a démontré que les nouveaux acteurs sur le marché sont quelques fois les mieux placés ou les plus motivés à rassembler les données et à utiliser celles-ci pour offrir aux clients une gamme de nouveaux produits et services à un coût moindre. Les pays à revenu intermédiaire et à faible revenu commencent à peine à explorer les richesses que recèle l'open banking.

L'open banking peut procurer de nombreux avantages aux personnes à faible revenu. Bien structuré et réalisé dans des conditions de marché idoines, l'échange de données auquel donne lieu l'open banking peut promouvoir la résilience et l'inclusion financières à plusieurs égards. Premièrement, lorsque les fintech et les institutions financières peuvent accéder aux données financières des clients détenues par les banques titulaires et d'autres établissements financiers, ces nouveaux intervenants peuvent créer de nouveaux produits. Comparés aux produits qu'offrent actuellement les institutions existantes, ces nouveaux produits d'épargne, de crédit et de gestion financière augmenteront la valeur des services aux clients mal desservis.

Les personnes ne bénéficiant pas de services bancaires entreraient en ligne de compte si les données détenues par les institutions non financières, par exemple les services publics de distribution et les sociétés des télécommunications, devenaient aussi accessibles. Deuxièmement, l'arrivée sur le marché de nouveaux types d'entités à la faveur de l'open banking (par exemple, les prestataires de services d'information sur les comptes (AISP) et

1 Le terme « open banking » est employé dans ce rapport parce qu'il est le plus usité dans le secteur. Le terme « partage des données » peut être plus adapté d'un point de vue technique, mais dans certains cas, les données partagées ont plus à voir avec d'autres services financiers qu'avec les services bancaires. En outre, les données ne sont pas « ouvertes » à proprement parler, mais partagées uniquement avec de tierces parties dûment autorisées.

les prestataires de services d'initiation de paiement (PISP) peut renforcer la concurrence sur les marchés des services financiers. La réduction des prix et la diversité accrue des produits qui en résulteraient mettraient les services financiers un peu plus à la portée des populations à faible revenu. De surcroît, en raison de leurs structures de coût plus faibles, les entités inspirées de ces nouveaux modèles économiques peuvent à présent juger rentables des segments de la population qui ne l'étaient pas auparavant, comme les personnes bénéficiant peu ou pas des services bancaires. Il s'ensuit un élargissement de la clientèle, les autres parties prenantes du secteur financier étant amenées à leur tour à innover et toucher les populations à faible revenu.

Tous les pays émergents et en développement ne sont pas en mesure d'instaurer le système d'open banking, en raison de contraintes liées aux capacités et aux ressources ainsi que des exigences d'ordre juridique et institutionnel. Les systèmes d'open banking en particulier posent des problèmes de supervision et de mise en application, en ce qui concerne surtout des aspects faisant fortement appel à la technologie comme la qualité des services, le déni de service, la cybersécurité, etc. De plus, dans l'état embryonnaire des systèmes d'open banking à travers le monde, il est trop tôt pour savoir si l'introduction de l'open banking sera bénéfique à toutes les économies émergentes et en développement quel que soit le contexte, ou si certains marchés en profiteraient mieux que d'autres.

L'open banking est simplement une initiative parmi plusieurs qui promeuvent l'inclusion et l'innovation, et les responsables de l'élaboration des politiques peuvent décider de privilégier des révisions de la politique consistant par exemple à ouvrir des comptes basiques ou créer des facilitateurs d'innovation comme les bacs à sable réglementaires. Toutefois, pour les organismes de réglementation des pays émergents et en développement donnant la priorité à la mise en œuvre de l'open banking et désireux de soutenir les populations à faible revenu, nous affirmons qu'un système d'open banking solide devrait être conçu de manière à avoir délibérément l'inclusion financière comme objectif central. Nous appelons ce concept « l'inclusion financière par conception ».

Le présent document passe en revue 12 systèmes d'open banking. Il présente nos premières conclusions sur les types de produits et modèles économiques favorisés par l'open banking que nous pensons bénéfiques pour l'inclusion financière, et sur la manière dont ils pourraient atténuer les difficultés spécifiques que rencontrent les personnes à faible revenu. Nous examinons ensuite l'implication de nos constatations sur la conception des cadres réglementaires des systèmes d'open banking. Pour finir, nous mettons en évidence 12 éléments de conception essentiels pour tout système d'open banking ainsi que les cinq paramètres spécifiques auxquels les pays émergents et en développement devraient réfléchir s'ils veulent faire de l'inclusion financière un objectif stratégique de leur système (l'inclusion financière par conception). L'open banking n'en étant qu'à ses débuts dans la plupart des pays, et particulièrement dans les pays émergents et en développement, nos premières constatations ont besoin d'être éprouvées davantage et étayées par des études approfondies dans un éventail de pays. Enfin, l'annexe A contient un glossaire des termes spécialisés utilisés dans ce document, tandis que les annexes B et C présentent des études de cas approfondies de deux systèmes d'open banking précurseurs en Amérique latine (au Brésil et au Mexique respectivement).

Qu'est-ce qu'un système d'open banking ?

Le terme « open banking » est utilisé de façon générale par les médias et le secteur des services financiers pour désigner un ensemble de pratiques de partage des données, allant des contrats bilatéraux de partage des données et l'ouverture d'interfaces de programmation par des prestataires de services financiers (par exemple, *Paytm*)[2] aux initiatives privées volontaires de partage collectif des données (comme l'initiative d'open banking au Nigéria[3] et le *Clearing House*[4] aux États-Unis) et systèmes de partage obligatoire des données (notamment l'Open Banking au Royaume-Uni et la DSP2 de l'Union européenne). Les produits dérivés de l'open banking englobent les produits et services de consommation utilisant les données obtenues grâce à l'open banking pour orienter la conception des produits, par exemple la gestion des finances personnelles, les applications de budgétisation, et les services de suivi des cotes de crédit, entre autres.

Les cibles principales du présent document étant les services financiers et les organismes de réglementation de la concurrence, l'accent est mis sur les systèmes d'open banking. Nous entendons le « système d'open banking » comme un dispositif de partage consenti des données mis en place ou promu par les organismes de réglementation dans le but de susciter la concurrence et d'encourager l'innovation dans les services financiers. Bien que de nombreux systèmes intègrent l'initiation des paiements (un service tiers facilitant l'initiation de paiement pour le compte du client), il ne s'agit pas d'une exigence du système d'open banking et cet aspect n'est donc pas pris en compte dans notre définition. Dans un système d'open banking, les banques et prestataires de services financiers (détenteurs des données, par exemple) partagent les données des clients avec d'autres prestataires de services financiers ou prestataires tiers (utilisateurs des données) avec le consentement des clients. Le partage des données n'exige généralement aucune relation contractuelle entre les détenteurs et les utilisateurs des données. De plus, les utilisateurs des données sont souvent soumis à un cadre d'accréditation ou d'habilitation ou, tout au moins, à des normes techniques et sécuritaires. Les initiatives privées purement volontaires et les interfaces de programmation ouvertes unilatérales ne sont pas prises en compte dans notre définition, car elles ne comportent aucune intervention réglementaire. Voir dans l'encadré 1 les principales définitions utilisées dans ce document.

Nous distinguons aussi les systèmes d'open banking de la « portabilité des données ». La portabilité des données, vue généralement comme un droit des clients, désigne la capacité pour un individu de solliciter des données personnelles auprès d'un détenteur de ces données et de les obtenir sous une forme structurée, courante et lisible à la machine. Les clients sont en droit d'utiliser ces données aux fins voulues, pour différents services et avec une large gamme d'utilisateurs de données. Lorsque cela est techniquement possible, une personne peut demander à un détenteur de données de transmettre celles-ci directement à un utilisateur de données désigné. La portabilité des données est un droit consacré dans les lois sur la protection des données (par exemple, le règlement général sur la protection

2 Voir le site web de Paytm : https://paytm.com
3 Voir le site web de l'Open Banking au Nigéria : https://openbanking.ng
4 Voir le site web du Clearing House : https://www.theclearinghouse.org

ENCADRÉ 1. **Définitions clés**

Open banking
Il s'agit du partage des données clients, avec le consentement de ces derniers, entre les banques et autres prestataires de services financiers (détenteurs de données), et d'autres prestataires de services financiers ou prestataires tiers comme les fintech (agrégateurs de comptes et initiateurs de paiement - tous des utilisateurs de données). Bien qu'étant un élément important de l'open banking du point de vue de l'inclusion financière (comme on le verra à la Section 3), l'initiation de paiement n'est cependant pas indispensable au fonctionnement de l'open banking et n'est, par conséquent, pas comprise dans la définition de ce système.

Données en libre accès
C'est le partage des données clients entre institutions du secteur privé, notamment des institutions financières et des établissements financiers non bancaires comme les émetteurs de monnaie mobile, les prestataires des services publics de distribution et les télécommunications, et d'autres institutions, ces échanges étant basés sur le consentement des clients.

Interfaces de programmation ouvertes
Interfaces de programmation exclusives qu'un prestataire de services financiers met largement à disposition pour la consommation d'autres entreprises, permettant à ces dernières de se brancher sans obstacle à son système.

des données dans l'Union européenne) applicables à toutes les données personnelles stockées par des détenteurs de données. Elle se distingue de l'open banking non seulement par sa portée plus large, couvrant toutes les données personnelles (par rapport aux données financières), mais aussi par le fait qu'il s'agit d'un droit reconnu aux personnes. Les systèmes d'open banking créent généralement un cadre de partage des données assorti de droits et d'obligations imposées à des personnes morales (détenteurs de données et utilisateurs de données) sur la base du consentement des individus.

Le CGAP a entrepris d'étudier 12 systèmes d'open banking[5], s'intéressant plus particulièrement à sept d'entre eux[6]. Le choix des pays s'est fondé sur la diversité géographique et des types de systèmes (obligatoire c. volontaire, interfaces de programmation normalisées c. non normalisées)[7]. Les systèmes étudiés sont ceux qui offrent une documentation publique suffisante permettant de déceler, au moins, les principaux éléments, la raison d'être et les objectifs du système. Les systèmes étudiés de façon plus approfondie devaient fournir les premiers enseignements de leur mise en œuvre. Lorsque cela était possible, les recherches documentaires ont été complétées par des entretiens avec les organismes de réglementation et autres intervenants concernés.

5 Les 12 systèmes sont ceux des pays suivants : Australie, Bahreïn, Brésil, Hong Kong, Inde, Indonésie, Japon, Malaisie, Mexique, Singapour, Royaume-Uni et Union européenne.
6 Les sept systèmes étudiés de façon approfondie sont ceux de l'Australie, du Brésil, de Hong Kong, du Japon, du Mexique, du Royaume-Uni et de l'Union européenne—les plus avancés des 12 systèmes.
7 Les distinctions entre les systèmes sont présentées dans Chaib (2018).

SECTION 2

POURQUOI L'OPEN BANKING EST IMPORTANTE POUR LES PERSONNES PAUVRES

Open banking et inclusion financière

Les systèmes d'open banking reposant sur l'accès aux données bancaires ne favorisent pas fondamentalement l'inclusion financière sous forme d'ouvertures de comptes bancaires. Toutefois, l'open banking peut aider à accroître le nombre de services pertinents et à améliorer la qualité de ces services pour les personnes déjà titulaires de comptes bancaires, mais mal desservies néanmoins. Par ailleurs, si les données visées par ces systèmes comprennent non seulement les comptes bancaires et les comptes auprès d'autres prestataires de services financiers (les comptes d'argent mobile, par exemple), mais aussi les données de secteurs comme les services publics de distribution et les télécommunications (ce qu'on appelle « données en libre accès »), alors ces systèmes pourraient tout autant favoriser l'accès des personnes exclues du secteur financier aux comptes et autres services. Par conséquent, il est essentiel que les systèmes désireux de promouvoir l'inclusion financière et faire mieux qu'améliorer la valeur des services financiers fournis à ceux qui ne bénéficient pas suffisamment des services bancaires privilégient les données en libre accès et élargissent le champ des données échangeables. Ainsi, outre les données bancaires, ils doivent intégrer les données des comptes d'argent mobile de même que les données des services publics de distribution et du secteur des télécommunications, entre autres.

Dans trois des pays étudiés, à savoir le Brésil, le Mexique et l'Indonésie, les objectifs d'inclusion financière sont explicitement définis par les systèmes d'open banking. Par ailleurs, dans certains pays pionniers comme le Royaume-Uni et l'Australie, les personnes vulnérables ont été identifiées comme un sous-ensemble particulier de la population dont les besoins peuvent être comblés par les produits promus par l'open banking (HM Government, 2019 ; Consumer Data Standards, 2019). L'expérience du Royaume-Uni en matière d'open banking est particulièrement encourageante du point de vue de l'inclusion financière.

Un rapport publié récemment dans ce pays a révélé que les « exclus » financiers (les personnes n'ayant pas de compte ou alors seulement un compte basique) sont susceptibles de payer moins de frais dans un système d'open banking, ce qui leur permettrait d'économiser l'équivalent de 0,8 % de leur revenu. L'open banking permettrait à ceux dont les capacités sont « dépassées » (personnes titulaires de compte(s) et très endettées) d'économiser l'équivalent de 2,5 % de leur revenu (Reynolds et Chidley, 2019). Le rapport conclut que l'open banking pourrait améliorer l'inclusion financière et la résilience et fournir des services de valeur à ces segments de la population en aidant ces personnes à maîtriser leurs finances, faire de bonnes affaires et gérer leur dette.

Le Royaume-Uni offre déjà sur son marché plusieurs produits d'open banking ciblant les personnes mal desservies par le système bancaire ou vulnérables. *Mojo Mortgages* combine les données de l'open banking et des méthodes de notation utilisées plus généralement pour mesurer avec précision ce qui est à la portée d'un client donné[8]. *Canopy* utilise les loyers versés par les clients pour améliorer les cotes de solvabilité[9]. *Tully* offre des services de réhabilitation de la dette sur la base des données issues de l'open banking[10]. *Touco et Kalgera* aident les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes âgées à mieux gérer leur argent en ajoutant à l'offre d'agrégation des comptes des fonctionnalités comme la capacité d'envoyer une notification à une personne de confiance si les dépenses quotidiennes s'écartent du schéma habituel[11].

Quelle est l'expérience des pays émergents et en développement ? L'on observe que les fintech des pays émergents et en développement commencent à proposer des services basés sur l'analyse des données des clients, susceptibles d'améliorer la résilience financière des populations à faible revenu. Pour réduire le recours aux découverts bancaires à fort taux d'intérêt, au Brésil par exemple, le service dénommé *Rebel's Tapa Buraco* avise les clients en cas de découvert pour qu'ils puissent accéder à un prêt sans intérêt de 30 jours sur le solde et bénéficier d'un taux d'intérêt réduit par la suite[12]. En Argentine, *Afluenta* aide les clients à obtenir des taux d'intérêt optimaux et des commissions sur prêt adaptés à leur situation[13]. En Afrique du Sud, *Meerkat* propose un outil de suivi/nivelage de l'épargne (*saving tracker/ sweeper*) ainsi qu'un service de réhabilitation de la dette utilisant les données clients et des robots-conseillers[14].

Toutefois, ces services, qui ont été développés en dehors de systèmes d'open banking[15], ont une capacité d'accès réduite aux données des clients. Ils se servent généralement des données de connexion partagées et de la capture des données d'écran (les clients partagent leurs données de connexion en ligne avec des tiers, pratique jugée peu sûre à cause de

8 Voir le site web de Mojo Mortgages : https://mojomortgages.com
9 Voir le site web de Canopy : https://www.canopy.rent
10 Voir le site web de Tully : https://www.tully.co.uk
11 Voir le site web de Touco : https://usetouco.com, et le site web de Kalgera : https://kalgera.com
12 Voir le site web de Rebel : https://www.rebel.com.br
13 Voir le site web de Afluenta : https://www.afluenta.com/monitor
14 Voir le site web de Meerkat : https://www.meerkat.co.za/savings
15 Ni l'Afrique du Sud ni l'Argentine n'ont actuellement de système d'open banking. La décision organisant le système d'open banking au Brésil a été publiée le 4 mai 2020 et sera appliquée plus tard durant l'année. Voir https://www.bcb.gov.br/content/config/Documents/Open_Banking_CMN_BCB_Joint_Resolution_1_2020.pdf

la possibilité d'accès non autorisé aux comptes), des bases de données publiques ou des renseignements fournis directement par les clients lors d'entretiens. Par exemple, *Meerkat* est tenu de mener des entretiens pour identifier les domaines dans lesquels les clients peuvent épargner de l'argent en changeant de fournisseur de services financiers. Il doit aussi obtenir le consentement des clients pour le nivelage de leur épargne tous les mois[16]. L'open banking permettrait à *Meerkat* d'accéder aux données sur les transactions des clients afin de créer des budgets personnalisés basés sur les dépenses. Les dépenses seraient ainsi plus facilement transformées en épargne et *Meerkat* pourrait initier des paiements en temps réel à des fins de nivelage de l'épargne. L'encadré 2 examine en profondeur la façon dont le nouveau système d'open banking au Brésil peut aider *Guiabolso* à fournir des services de gestion des finances personnelles.

Innovation des produits

Les personnes à faible revenu se heurtent à bon nombre de difficultés pouvant mettre à mal leur stabilité financière et les rendre vulnérables aux chocs financiers ; il peut s'agir de la volatilité ou de l'irrégularité des revenus, du manque de liquidités, de l'utilisation d'une part trop importante du revenu pour les dépenses domestiques de base. Ces personnes ont aussi plus de mal à accéder aux services financiers, ce qui réduit leur capacité à combattre leur vulnérabilité.

Elles peuvent ne pas disposer des papiers d'identification nécessaires, d'une adresse ou de tout autre document qui leur permettrait d'accéder aux services financiers formels. De surcroît, en ce qui concerne particulièrement les femmes, les normes sociales peuvent limiter le contrôle qu'elles exercent sur leurs finances personnelles. Les personnes à faible revenu peuvent aussi ne pas avoir accès au crédit et, si elles y ont accès, elles peuvent être susceptibles de prendre des produits de crédit inappropriés ou excessivement chers.

Les éléments d'information recueillis à travers le monde donnent à penser que, en utilisant de façon responsable les données partagées sur les transactions des clients, les fintech et autres types d'institutions financières dans les pays émergents et en développement pourraient faire un meilleur usage de ces données que les banques traditionnelles jusqu'ici. Des tiers peuvent utiliser les données pour créer de la valeur au profit des clients potentiellement exclus et à faible revenu, des trois manières suivantes : i) en améliorant l'accès au crédit ou les conditions d'accès, ii) en améliorant la gestion financière, et iii) en facilitant l'accès aux comptes lorsque des procédures collaboratives de vigilance à l'égard de la clientèle sont autorisées[17]. Les

16 Entretien avec David O'Brian, fondateur de *Meerkat*, 28 mai 2020.

17 L'approche collaborative entend pallier les insuffisances des procédures actuelles de vigilance à l'égard de la clientèle. Il peut s'agir par exemple de la création d'un service d'utilité collective que les prestataires de services financiers peuvent utiliser pour recenser les clients et vérifier leur identité en permanence ; de l'accès à un service lié à l'obligation de connaître son client ; d'une base de données centralisée où les banques peuvent partager les informations pertinentes sur les clients institutionnels et y accéder ; et de l'identité souveraine, une nouvelle forme d'identité utilisable au-delà des frontières, permettant aux personnes de prouver leur identité par des sources alternatives de données. Elle permet en outre aux clients de contrôler davantage qui accède à leurs données. Voir Lyman et al. (2018).

ENCADRÉ 2. **Utilité du système d'open banking : zoom sur Guiabolso au Brésil**

Au Brésil, Guiabolsoa propose un outil de gestion des finances personnelles qui permet au client de suivre tous ses comptes sur un tableau de bord unique. L'outil recommande les produits financiers appropriés en se fondant sur le profil du client et l'historique de ses transactions. Parce que le système d'open banking n'est pas encore opérationnel au Brésil, Guiabolso doit très souvent accéder aux données clients par la capture des données d'écran au lieu des interfaces de programmation propres à l'open banking. Cette manière de procéder a posé un certain nombre de problèmes. Nous avons tout d'abord les difficultés d'ordre technique, chaque banque appliquant différents verrous de sécurité et l'infrastructure technologique des banques étant souvent sous-optimale. Les clients ont par conséquent du mal à se connecter en temps réel (par exemple, un affichage web différent peut rendre un processus de connexion inutilisable)b. La capture des données d'écran n'est pas non plus exempte de risques. En l'absence de réglementation, les données de connexion capturées au cours du processus ne sont pas nécessairement protégées, d'où un risque d'accès non autorisé aux comptes. Le système nouvellement introduit au Brésil peut réduire ces difficultés, les banques étant tenues d'ouvrir à Guiabolso l'accès à ces informations au moyen des interfaces de programmation.

L'absence d'un système d'open banking pleinement opérationnel signifie aussi que Guiabolso doit se borner à utiliser les informations affichées sur le site des services bancaires en ligne, et qui ne portent généralement que sur les trois mois précédents. Grâce au nouveau système, Guiabolso aura accès à l'historique des transactions sur une période allant jusqu'à 12 mois, ce qui devrait lui permettre de mieux appréhender la stabilité financière des clients et souscrire plus efficacement les prêts.

a. Voir le site web de Guiabolso : https://www.guiabolso.com.br
b. Entretien avec Thiago Alvarez, fondateur et directeur général de Guiabolso, 5 mars 2020.

propositions de valeur spécifiques que les fintech et les parties tierces peuvent offrir pour répondre à ces possibilités de création de la valeur sont décrites ci-après.

Améliorer l'accès au crédit ou les conditions d'accès

- **Élargir de façon responsable l'accès au crédit**. Les personnes à faible revenu sont souvent en butte aux difficultés d'accès au crédit. Les prêts à court terme et onéreux peuvent conduire facilement à la vulnérabilité financière. Des produits d'open banking bien conçus—particulièrement les données en libre accès—peuvent élargir l'accès à des crédits qui aident, et non asphyxient, les clients en utilisant des sources alternatives de données financières (l'exemple de *Mojo Mortgages* et *Canopy* au Royaume-Union).
- **Promouvoir les services de réhabilitation de la dette**. Des prestataires comme *Tully* au Royaume-Uni et *Meerkat* peuvent utiliser les données d'open banking pour élaborer le budget d'un client, relever les prêts pouvant être refinancés ou consolidés, et négocier des calendriers de remboursement abordables au nom du client. Lorsque ces services sont couplés à l'initiation de paiement, « le remboursement intelligent » peut être introduit. Ces plans de remboursement des prêts peuvent tenir compte des fluctuations des revenus du client à la période de remboursement, ce qui permet d'effectuer les paiements sur la base des liquidités disponibles sans déclencher les dispositions applicables en cas de défaut de paiement.

- **Réduire le recours aux découverts bancaires et autres produits de prêts très onéreux**. Les services d'open banking peuvent alerter les clients avant qu'ils ne passent à découvert et offrir d'autres mécanismes de prêt moins coûteux (par exemple, le service *Rebel's Tapa Buraco* au Brésil). Les clients peuvent aussi bénéficier de taux d'intérêt optimaux et de commissions de prêt adaptées à leur situation en utilisant des applications comme *Afluenta* en Argentine ou *Credit Karma*[18] aux États-Unis.

Améliorer la gestion financière

- **Améliorer le comportement en matière d'épargne.** Les personnes à faible revenu dont les ressources sont volatiles ou irrégulières peuvent avoir du mal à surmonter les chocs financiers. L'open banking peut favoriser le développement de produits indiquant aux clients quand et combien épargner. Il s'agit notamment d'outils de suivi de l'épargne (comme celui de *Meerkat*, qui réoriente les dépenses pour des services financiers onéreux vers l'épargne) et de balayeurs d'épargne automatiques qui, à la lumière de l'historique financier, calculent combien un client peut épargner et quand, puis transfèrent automatiquement les fonds vers un compte d'épargne désigné (un produit qu'offre la fintech américaine *Digit*)[19].
- **Réduire les coûts des factures domestiques.** De nombreuses familles dans les pays émergents paient un « coût de la pauvreté » pour des biens et services essentiels comme les communications téléphoniques, le gaz, l'électricité et le haut débit (Davies, Finney et Hartfree, 2016). Pour certaines couches de cette population, les produits d'open banking qui analysent les profils de dépense, trouvent des possibilités d'épargne, négocient de nouveaux contrats au nom des clients et annulent leurs anciens abonnements peuvent permettre de faire face aux facteurs du côté de la demande comme de l'offre donnant lieu à ces surcoûts. *Trim*[20] en est une illustration aux États-Unis.
- **Encourager des comportements sains face à l'épargne.** Les personnes à faible revenu ont souvent le sentiment de ne pas contrôler leur vie financière. Les applications de gestion des finances et des budgets personnels peuvent autonomiser les individus grâce aux renseignements obtenus des données des transactions, par exemple en mettant en relief des modes d'épargne ou en envoyant des rappels aux dates de versements réguliers ou pour des factures. Lorsque des applications sont autorisées à initier des transactions pour le compte des clients, ces derniers peuvent mettre en pratique les idées qu'ils ont de façon harmonieuse et conviviale, dès lors que les protections idoines sont en place. Dans l'Union européenne, *Yolt Pay*[21] permet aux utilisateurs de son application de budgétisation d'initier des transferts d'argent au moyen des interfaces de programmation qu'offrent l'open banking ; au Brésil, grâce à *Guiabolso* les clients peuvent obtenir des prêts adaptés directement à partir de son application.

18 Voir le site web de Credit Karma : https://www.creditkarma.com
19 Voir le site web de Digit : https://digit.co
20 Voir le site web de Trim : https://www.asktrim.com
21 Voir le site web de Yolt : https://www.yolt.com/faqs

Faciliter l'accès aux comptes si des procédures collaboratives de vigilance à l'égard de la clientèle sont autorisées

- **Surmonter l'absence de documents**. Des procédures de vigilance à l'égard de la clientèle onéreuses peuvent engendrer des coûts élevés pour les clients à faible revenu, ou entraver leur accès aux services financiers parce qu'ils n'ont souvent pas de justificatifs d'identité. Le système d'open banking du Brésil prévoit une approche collaborative de la vigilance à l'égard de la clientèle en permettant aux prestataires de services financiers de partager les données d'enregistrement, ce qui réduirait les procédures administratives et autres tracasseries tout en donnant aux clients un plus grand accès à un éventail de services financiers. Si les systèmes d'open banking comportent le partage des données des télécommunications, des réseaux sociaux et d'autres types de données (les données en libre accès, par exemple), l'enregistrement des cartes SIM ou d'autres méthodes de vigilance à l'égard de la clientèle pourraient aider les personnes à contourner les problèmes d'identification officielle, dès lors que la procédure de vigilance à l'égard de la clientèle est permise.

Bon nombre de ces solutions dépendent de l'accès aux smartphones, surtout celles demandant la visualisation des données. Bien que la baisse des prix ait accru le nombre de personnes possédant des smartphones, dans les pays émergents et en développement ceux parmi les populations pauvres qui les utilisent restent une exception. Par exemple, 45 % seulement des détenteurs de téléphones en Afrique subsaharienne avaient adopté le smartphone en 2018 (GSMA Intelligence, 2020). Pour autant, les propriétaires de téléphones mobiles basiques peuvent quand même tirer avantage de certains des services que favorisent l'open banking. De nombreux produits (nivelage automatique de l'épargne, remboursement intelligent des prêts et procédure décentralisée de vigilance à l'égard de la clientèle) n'utilisent les données qu'en bout de processus et n'ont pas besoin de la technologie d'un smartphone. D'autres services, comme la commutation des services d'utilité collective ou la gestion des finances personnelles utilisent les SMS ou menus USSD (messages flash bidirectionnels intégrés à un menu utilisateur sur un téléphone mobile basique) sans perte significative de fonctionnalités. Les fintech voulant cibler les utilisateurs de téléphones autres que le smartphone devront adapter l'expérience utilisateur à ces contraintes, mais la plupart des services d'open banking devraient être modulables.

Il existe cependant des limites à l'applicabilité de l'open banking dans les pays émergents et en développement. De nombreux clients à faible revenu n'offrent à l'heure actuelle aucune trace de données financières numériques analysables. Pour cette raison, il importe de réfléchir à la manière dont les systèmes de données en libre accès pourraient en fin de compte intégrer d'autres types de données numériques (activités des réseaux sociaux, utilisation de crédit téléphonique ou données de localisation) pour étendre leurs bienfaits aux exclus du système financier au moyen des paiements numériques. Les détenteurs de ce type de données numériques ne relevant généralement pas de l'autorité de l'organisme de réglementation du secteur financier, les régulateurs des différentes branches d'activité devraient collaborer afin de réfléchir aux modalités de mise en place d'un système transversal de données en libre accès. Voir les détails à la Section 3.

Nouveaux modèles économiques

Les systèmes d'open banking définissent qui peut ou devrait participer au partage des données. Très souvent, il ne s'agit pas uniquement des acteurs en place comme les banques et les prestataires des services de paiement, mais aussi de nouvelles entités. De surcroît, de nouvelles activités exclues jusque-là du cadre réglementaire peuvent être intégrées pour éviter des arbitrages et harmoniser les règles du jeu. Ces activités comprennent l'agrégation et l'analyse des données afin de proposer des produits financiers adaptés, et la capacité pour les clients de payer directement les commerçants sans passer par une carte de crédit, autrement dit l'initiation de paiement[22].

La Directive européenne des services de paiement révisée en est une parfaite illustration[23]. Ce texte a créé une réglementation proportionnelle qui intègre deux types de prestataires tiers dont les activités étaient jusque-là non réglementées en vertu de la première directive et qui sont désormais considérés comme des prestataires de services de paiement : les prestataires de services d'information sur les comptes (AISP) et les prestataires de services d'initiation de paiement (PISP). Les AISP (par exemple, *Yolt* et *Moneyhub*), qui fournissent aux clients des informations consolidées sur leurs comptes financiers auprès d'autres prestataires de services de paiement n'ont qu'une exigence : celle de s'enregistrer. Aucune exigence de capital[24]. Les PISP, qui permettent aux clients d'effectuer des paiements sur des comptes initiés par une partie autre que l'émetteur du compte[25], doivent être agréés et dotés d'un capital de départ modique d'un montant de 50 000 euros (contre 125 000 euros pour les prestataires de services de paiement offrant d'autres services de paiement comme l'exécution d'opérations de paiement, l'émission d'instruments de paiement et l'envoi de fonds)[26]. Les prestataires tiers forment une composante essentielle du système d'open banking de l'Union européenne, encore appelé X2A ou accès au compte, qui les réglemente et leur permet d'offrir leurs services dans des conditions d'efficacité.

Dans le cadre de son système d'open banking volontaire, le Gouvernement japonais a, lui aussi, promulgué une série d'amendements en juin 2018. Il s'agissait notamment de révisions de la législation bancaire. Ces révisions instaurent un nouveau cadre réglementaire à l'intention des prestataires de services de paiement électronique (EPSP), qui englobent à la fois les PISP

22 Les systèmes d'open banking conçus dans certains pays autorisent d'autres types d'acteurs que les prestataires de services d'information sur les comptes et les prestataires de services d'initiation de paiement. En Inde, la *Reserve Bank of India* (RBI) a créé une nouvelle catégorie d'agrégateurs de comptes dont le rôle est simplement de transférer en toute sécurité les données financières des détenteurs de ces données vers les utilisateurs, sous réserve du consentement du client. L'activité de ces agrégateurs peut se borner à gérer les consentements et ils doivent être enregistrés auprès de la RBI. Voir les Articles 4 et 5 f) de la directive-cadre de la RBI—Société financière non bancaire—Agrégateur de comptes (Reserve Bank) Directives, 2016, https://www.rbi.org.in/Scripts/BS_ViewMasDirections.aspx?id=10598, and Datwani and Raman (2020). Il faudrait maintenant voir si ces agrégateurs de comptes peuvent offrir des services d'information aux clients, puisqu'ils ne sont pas autorisés pour l'heure à voir les données.

23 Pour en savoir plus sur la DSP2, voir à l'adresse https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L2366&from=EN

24 Voir l'Article 33 de la DSP2 de 2016.

25 Pour ce faire, un lien de paiement électronique est généralement créé entre le payeur et le commerçant en ligne au moyen du module bancaire en ligne du payeur (par exemple, CashFlows, Trustly, Adyen, Transferwise).

26 Voir l'Article 7 de la DSP2 de 2016.

et les AISP, de même qu'un registre des EPSP administré par l'Agence des services financiers. Les conditions d'enregistrement des EPSP sont minimales ; ils doivent simplement justifier d'un ratio de fonds propres non négatif[27].

Plus précisément, la capacité des prestataires de services d'information sur les comptes à regrouper divers ensembles d'information et à fournir aux différents clients des analyses en temps réel permet aussi aux clients d'obtenir des renseignements nouveaux pouvant influencer leur comportement. Cette faculté permet en outre à ces prestataires de devenir les fournisseurs privilégiés des clients sans véritablement offrir de services financiers (évitant ainsi certaines exigences réglementaires onéreuses, supportées par les souscripteurs des produits). Grâce à la confiance accrue entre les prestataires de services d'information sur les comptes et les clients, ces prestataires seront mieux placés pour organiser les canaux de distribution.

Les prestataires de services d'initiation de paiement offrent de nouvelles possibilités de modèles économiques pour les paiements numériques en permettant à des tiers d'initier des transactions au nom du client à partir d'un compte de ce client auprès d'un autre organisme. Le client peut ainsi séparer le fait d'effectuer un paiement (en ligne ou en personne) du prestataire détenteur de son compte. En Inde, la fonction d'initiation de paiement a permis à des services fintech comme *Google Pay* de prendre rapidement de l'essor, bien qu'ils ne soient pas habilités à détenir les fonds des clients. Sur d'autres marchés, le service offre aux établissements non bancaires de nouveaux moyens d'introduire les paiements dans les produits proposés à la clientèle. Dans chacun de ces cas, les transferts de fonds (compensation et règlement) entre comptes continuent d'être gérés grâce aux systèmes de paiement existants sous une bonne supervision réglementaire (par exemple, *UPI* en Inde et *Faster Payments* au Royaume-Uni).

Dans bon nombre de pays, les prestataires de services B2B facilitent aussi le partage des données et les services d'initiation de paiement par des établissements financiers et des tiers agréés. Des prestataires comme *Plaid* aux États-Unis fournissent la « tuyauterie » lorsqu'il est trop compliqué ou onéreux pour les prestataires tiers de négocier des contrats individuels[28]. Ce modèle peut aussi être avantageux pour les détenteurs de données mêmes (par exemple, les banques), permettant à ces derniers de développer de nouveaux services à partir de leurs propres comptes[29]. Cela dit, bien que les coûts généraux pour les clients n'augmentent pas, le temps et les coûts supplémentaires qu'occasionnent les transactions par ces prestataires de services (comparé aux transactions dans un système d'open banking) doivent être compensés par des gains d'efficience.

Certains prestataires titulaires s'adaptent en acquérant ou en développant des solutions internes (par exemple, *22seven*, un prestataire de services d'information sur les comptes bancaires géré par *Yodlee* racheté par *Old Mutual bank* en Afrique du Sud[30] et *Plaid* racheté récemment par Visa), ou en ouvrant unilatéralement leurs interfaces de programmation

27 Entretien avec Toshio Taki, co-fondateur de Money Forward, 11 décembre 2019.
28 Voir le site web de Plaid : https://plaid.com/company
29 Voir, par exemple, Plaid Exchange, une nouvelle interface de programmation universelle reliée à des milliers d'institutions financières et permettant aux banques de gérer leurs propres interfaces de programmation : https://blog.plaid.com/introducing-plaid-exchange
30 Voir le site web de 22seven : https://www.22seven.com

ENCADRÉ 3. **Résoudre l'asymétrie de l'information**

Le principal avantage des systèmes d'open banking réside dans le regain de concurrence que crée l'accès aux données par des tiers sur les marchés des services financiers. Deux types d'information financière peuvent aider les prestataires à cibler les offres et évaluer les risques : i) les informations factuelles, notamment les antécédents de crédit et de défaut de paiement d'une personne, et ii) les informations incertaines, comme les préférences, le niveau de revenu et le comportement d'un client (Beaton-Wells, 2019 ; Padilla et de la Mano, 2018).

Les informations incertaines offrent un avantage important aux banques traditionnellesa, ce qui explique en partie que les entreprises fintech éprouvent du mal à rivaliser avec elles, si l'on excepte les premiers succès des fintechb. Selon Padilla et de la Mano (2018), en dépit de la libéralisation des systèmes bancaires ces dernières années, l'on peine à voir des effets positifs du côté des clients principalement en raison de l'atout informationnel que possèdent les banques. Par ailleurs, les sociétés des réseaux sociaux, les prestataires de services d'utilité collective et les services des télécommunications jouissent aussi d'un avantage que leur procurent les informations incertaines, mais ces acteurs n'ont pas accès aux informations financières factuelles détenues par les prêteursc. L'open banking, qui repose sur le partage aussi bien des informations factuelles que des informations incertaines et la réciprocité des données, est l'une des réponses à l'asymétrie de l'information et elle peut même faire pencher la balance du pouvoir du côté des BigTech et autres nouveaux intervenants.

a. Les banques jouissent d'autres avantages qui n'ont rien à voir avec les données, mais qui ne font pas partie de la présente étude. Par exemple, elles ont l'avantage d'être « trop grandes pour faire faillite », ce qui leur donne accès à des financements à moindre coût, comparé à leurs concurrents. Voir Beaton-Wells (2019) et Padilla et de la Mano (2018).

b. Les autres raisons sont notamment l'absence d'une clientèle acquise et fidèle, le manque de notoriété et de renom et des coûts d'investissement relativement élevés. Voir Padilla et de la Mano (2018).

c. Certains prestataires tiers, comme les BigTech, ont d'autres avantages tels qu'une clientèle importante, une solide réputation, une marque puissante, des revenus non négligeables et un accès libre aux marchés financiers. Il leur faut un régime de réciprocité pour équilibrer les règles du jeu. Voir Beaton-Wells (2019) et la Section 3 de la présente étude.

afin de permettre à des développeurs tiers de créer des produits innovants en partenariat (par exemple, *Nedbank* en Afrique du Sud[31] et *Co-operative Bank* au Kenya[32]). Les sociétés de cartes de crédit se positionnent elles aussi comme des intermédiaires apportant une valeur ajoutée à l'open banking. Le service central d'enquête et de règlement des différends de *Mastercard* à l'intention des banques et des prestataires tiers en est une illustration[33]. Toutefois, les prestataires titulaires gardent l'avantage avec certains types d'informations et l'accès à des financements à faible coût (voir encadré 3).

31 Voir le site web de Nedbank : https://apim.nedbank.co.za/static/opendata
32 Voir le site web de la Co-operative Bank au Kenya : https://developer.co-opbank.co.ke:9443/store/apis/home
33 Voir le site web de Mastercard : https://www.mastercard.us/en-us/business/issuers/grow-your-business/open-banking-solutions/resolve.html

SECTION 3

12 ÉLÉMENTS DE CONCEPTION

NOTRE ÉTUDE PANORAMIQUE DE 12 PAYS A RÉVÉLÉ 12 ÉLÉMENTS de conception des systèmes d'open banking : quatre déterminant le périmètre du système et huit concernant sa mise en œuvre. Nous examinons tout d'abord les implications de chacun des éléments de conception pour les pays émergents et en développement qui voudraient promouvoir l'inclusion financière, au regard des conditions du marché et des contraintes potentielles en matière de capacité et de ressources. Les organismes de réglementation qui réfléchiraient à la conception d'un système d'open banking devraient considérer ces éléments, chacun pouvant avoir des incidences considérables.

Éléments définissant le périmètre

TYPES DE SERVICES

Les produits et services financiers intégrés dans l'open banking varient d'un système à l'autre. Il existe deux approches pour les systèmes dont le périmètre est clairement défini :

1. Une portée large, couvrant plusieurs types de services financiers, crédit et assurances compris (par exemple, Australie, Brésil, Inde, Japon, Malaisie, Mexique et Singapour).
2. Une portée ciblée, axée sur les banques ou les paiements ou les deux (par exemple, Bahreïn, Hong Kong, Union européenne et Royaume-Uni).

Dans certains pays, il existe clairement une corrélation entre l'objet du système et les types de produits visés. Au Royaume-Uni, l'open banking est la solution que l'organisme de réglementation de la concurrence et des marchés (*Competition and Markets Authority, CMA*) a imposé aux neuf banques les plus importantes du pays, accusées de comportement anti-concurrentiel. Par conséquent, le système du Royaume-Uni vise uniquement les produits bancaires. *X2A* dans l'Union européenne relève d'un cadre de réglementation des paiements et cible donc essentiellement les paiements. Les autres systèmes ont un périmètre plus étendu, particulièrement les systèmes récents comme ceux du Brésil et du Mexique. Peut-être parce que l'organisme de réglementation, s'intéressant spécifiquement à l'innovation, a jugé

qu'il n'y avait pas de raison de se borner aux services bancaires et de paiement, contrairement aux premiers systèmes mis en place dans l'Union européenne et le Royaume-Uni.

Deux systèmes visent plus que les données des services financiers et prévoient au cours des phases ultérieures d'intégrer d'autres services des secteurs économiques comme l'énergie, les télécommunications et les services publics de distribution (en d'autres termes, les données en libre accès). Il s'agit de l'Australie, qui applique un droit sur les données clients dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications, après le secteur bancaire, et du Royaume-Uni qui a emboîté le pas à l'Australie en introduisant récemment un système de données intelligentes (*Smart Date regime*) qui élargira le partage des données à l'énergie, aux caisses de retraite, aux télécommunications et à d'autres services publics de distribution (HM Government, 2019). L'Australie envisage le partage des données dans tous les secteurs comme faisant partie du droit sur les données clients[34]. En outre, l'écosystème des agrégateurs de comptes dirigé par Sahamati[35] en Inde entend s'élargir aux secteurs comme la santé, les télécommunications et l'éducation[36].

Implications pour les pays émergents et en développement

Pour que les individus offrant peu de données financières numériques profitent de l'open banking, les systèmes devraient inclure autant de types de services financiers que possible. Les systèmes de données en libre accès dans lesquels les données des télécommunications et des transactions des services publics de distribution sont indispensables pour étoffer les données clients peu touffues présentent toutefois un plus grand potentiel. Intégrer ces secteurs peut élargir l'accès des personnes aux services. De surcroît, les données issues d'autres services numériques tels que les réseaux sociaux, les plateformes de messages, les recherches web et le commerce en ligne pourraient contribuer à étoffer les données si elles étaient intégrées au système des données en libre accès. Enfin, les produits transversaux peuvent procurer des avantages clairs, comme le crédit responsable et des procédures communes de vigilance à l'égard de la clientèle, au profit de tous les clients.

Il convient de noter qu'un nombre grandissant des services couverts nécessitent clairement des ressources plus importantes pour la supervision et la mise en application. Un périmètre plus large demande aussi plus d'un organisme de réglementation : financier (par exemple, des régulateurs des assurances, des placements) et, en ce qui concerne les systèmes de données en libre accès, non financier (régulateurs des télécommunications, du secteur de l'énergie, par exemple). Cela rend généralement l'orchestration plus complexe.

PARTICIPANTS

Il existe deux grands types de participants : i) les organismes qui partagent les données, par obligation ou volontairement (les détenteurs des données), et ii) les organismes qui sont soit investis du droit d'accéder aux données, soit autorisés à accéder aux données (les utilisateurs des données).

34 Entretien avec Caron Beaton-Wells, vice-doyen à la Melbourne Business School et professeur émérite à la Melbourne Law School, 19 juin 2019.

35 Sahamati est une organisation à but non lucratif chargée de développer l'écosystème des agrégateurs de comptes et de diriger un organisme de tutelle pour ces prestataires

36 Atelier des agrégateurs de comptes organisé par Sahamati le 30 août 2019. Voir le site web de Sahamati : https://sahamati.org.in.

Trois démarches servent généralement à définir les détenteurs des données :

1. **Désigner des institutions spécifiques.** Par exemple, les neuf plus grandes banques du Royaume-Uni ou les banques classées dans la catégorie des institutions du Segment 1 et du Segment 2, ainsi que les institutions de paiement agréées au Brésil.
2. **Utiliser les catégories d'organisme.** Par exemple, les prestataires de service de paiement gestionnaires de compte dans l'Union européenne, les institutions financières au Japon et en Malaise, les banques en Australie et à Hong Kong, et les « fournisseurs » à Singapour[37].
3. **Couvrir un large éventail d'organismes du secteur financier.** Au Mexique, il s'agit notamment des fintech, des chambres de compensation, des institutions financières traditionnelles et des centrales des risques. En Inde, cela comprend les banques, les sociétés bancaires, les sociétés financières non bancaires, les sociétés de gestion des actifs, les dépositaires, les participants aux opérations des dépositaires, les compagnies d'assurance, les référentiels d'assurance et les caisses de retraite.

Les utilisateurs des données, souvent des prestataires tiers, sont généralement différents des détenteurs des données. L'accès est autorisé aux prestataires tiers, de droit s'ils sont accrédités ou agréés (comme en Australie, dans l'Union européenne, à Hong Kong, au Japon, au Royaume-Uni) ou simplement à la demande (sans aucun droit rattaché comme à Bahreïn, en Malaisie et à Singapour). Les utilisateurs des données sont soumis à un cadre d'accréditation ou d'autorisation ou, à tout le moins, à certaines normes techniques et sécuritaires obligatoires. La principale raison de la différenciation entre les utilisateurs des données et les détenteurs des données est que l'open banking équilibre les règles du jeu en permettant aux parties privées de pouvoir de négociation, comme les fintech et d'autres prestataires tiers (mais peut-être pas les BigTech, voir la discussion ci-dessous), d'accéder à des données qui ne leur sont pas normalement ouvertes.

Au Mexique,[38] en Inde[39] et au Brésil, la plupart des opérateurs sont, dans une certaine mesure, considérés à la fois comme des détenteurs de données et des utilisateurs de données, de sorte qu'il existe une règle de « réciprocité des données » entre opérateurs : ils peuvent solliciter l'accès aux données détenues par leurs confrères, mais doivent aussi partager leurs propres données avec ces opérateurs s'ils en font la demande.

37 Les fournisseurs sont définis dans le "Finance-as-a-Service API Playbook" de Singapour comme des organismes qui mettent à disposition des données au moyen d'interfaces de programmation ; cela englobe les organismes de réglementation, les assureurs et les banques.

38 Au Mexique, la réciprocité ne s'étend pas aux tiers spécialisés dans les TI, comme les BigTech ; ils peuvent obtenir des données, mais ne sont pas tenus de partager les leurs.

39 Il n'est pas certain que le système indien autorise la réciprocité, la directive-cadre de la RBI ne contenant aucune disposition en la matière. Toutefois, les membres de la coopérative Sahamati doivent respecter la règle de réciprocité, et certains détenteurs de données, tels l'administration fiscale, ne sont pas tenus de demander l'accès aux données.

L'absence de réciprocité des données a des répercussions à long terme sur la concurrence. Bien que les systèmes d'open banking permettent effectivement aux parties tierces d'accéder aux données des opérateurs traditionnels comme les banques, résolvant ainsi une forme d'asymétrie des données, ils peuvent sans le vouloir créer une autre forme d'asymétrie des données. L'absence de réciprocité dans l'open banking peut considérablement renforcer le pouvoir des plateformes BigTech (par exemple, Amazon, Facebook, Google), qui peuvent exploiter les données en se faisant homologuer comme des prestataires tiers afin d'entrer sur le marché et renforcer leurs offres de services financiers. Toutefois, ils n'ont aucune obligation de donner aux autres un accès réciproque aux bases de données de leurs services financiers, en vertu du même système (Beaton-Wells, 2019).

À noter que les BigTech jouissent déjà d'un avantage en matière de données, non seulement en raison du volume impressionnant de données recueillies au fil du temps, mais aussi parce qu'ils ont des informations privilégiées sur les préférences, les habitudes et la conduite des clients, une information particulière à un moment donné à un endroit précis en temps réel[40]. Si les BigTech combinent cet avantage aux données qu'ils peuvent obtenir à travers l'open banking, ils seraient effectivement en mesure de créer de « super profils » que les autres opérateurs pourraient difficilement reproduire (Beaton-Wells, 2019 ; Padilla et de la Mano, 2018). Par exemple, une banque qui voudrait réaliser la parité des données avec Google devra réussir à pénétrer les marchés pour la publicité en ligne, les systèmes d'exploitation mobiles, la distribution d'applications mobiles, les navigateurs, le courrier électronique, et la distribution des vidéos en ligne (Padilla et de la Mano, 2018). Sans être une panacée, la réciprocité du partage des données est une stratégie envisageable pour réduire l'asymétrie des données.

Implications pour les pays émergents et en développement

Comme indiqué à la Section 2, plus il y a d'acteurs dans un système d'open banking, plus grandes seront l'envergure et la diversité des nouveaux services pouvant être créés et plus forte serait la concurrence. Regrouper les fintech, d'autres prestataires tiers et d'autres prestataires de services financiers (les émetteurs de monnaie électronique, par exemple) sous un même système garantirait la présence d'un plus grand nombre d'opérateurs capables d'offrir des produits ou fournir des données pouvant aider les personnes pauvres dans les pays émergents et en développement, l'autre corollaire étant que les services financiers seraient plus abordables. S'agissant de l'inclusion financière, les émetteurs de monnaie électronique peuvent représenter l'une des meilleures sources de données pour les personnes mal desservies par le système bancaire, en fonction du marché : en Afrique par exemple, les émetteurs de monnaie électronique sont les seuls fournisseurs de comptes pour les personnes à faible revenu.

De surcroît, les pays émergents et en développement peuvent faire un grand bond en avant en intégrant la réciprocité dès le départ afin d'éviter les écueils avec les BigTech ultérieurement. Enfin, dans un système de données en libre accès, la réciprocité est même plus importante parce qu'elle garantit l'équilibre de l'ensemble du système, particulièrement si l'on considère que des acteurs comme les sociétés des télécommunications, des services publics de

40 D'autres avantages sont notamment une clientèle importante, une solide réputation, une marque puissante, des revenus non négligeables et un accès libre aux marchés financiers. Voir Padilla et de la Mano (2018).

distribution et des réseaux sociaux représentent une source importante de données alternatives (Waldron et Hacker, 2020). Il convient de noter que dans un système de données en libre accès, les institutions concernées dans ces secteurs doivent aussi être désignées comme des détenteurs de données.

TYPES DE DONNÉES

Bien que le partage des données sur les transactions des clients soit l'élément central de notre définition des systèmes d'open banking, la plupart des pays réglementent l'accès à trois grands types de données :

1. Les données des services génériques : il s'agit d'informations publiques sur des services financiers spécifiques comme le prix des produits et la localisation des distributeurs automatiques de billets, des agents et des agences.
2. Les données clients : ce sont des informations personnelles identifiables sur un client requises pour ouvrir un compte ou à des fins administratives, les données d'enregistrement ou relatives à l'obligation de connaître son client comprises.
3. Les données sur les transactions[41].

Les systèmes examinés pour lesquels les données visées sont clairement délimitées exigent pratiquement tous explicitement le partage des données sur les comptes et sur les transactions des clients, avec le consentement de ces derniers[42]. Un grand nombre de systèmes exigent aussi le partage des données des services génériques, mais puisqu'il s'agit de données publiques au niveau du marché, le partage n'est souvent pas lié à la demande d'un utilisateur. Le partage des données clients permet à chaque client de bénéficier d'offres ou d'une assistance sur mesure, la transparence étant la fonction principale du partage des données des services génériques.

Implications pour les pays émergents et en développement

Le partage des données des services génériques susciterait une plus grande transparence sur les prix, les conditions et modalités des marchés des services financiers et des autres secteurs économiques qui seraient inclus. Outre qu'elles encouragent une plus grande concurrence parce que les clients ont la latitude de comparer aisément les produits et services offerts, les données peuvent, en fin de compte, réduire la discrimination injustifiée des prix entre les segments de la population, un objectif souvent important dans les pays émergents et en développement.

Le partage des données sur les transactions des clients est essentiel pour garantir que les produits appropriés sont mis au point pour les personnes à faible revenu, et le partage des données découlant de l'obligation de connaître son client/d'enregistrement est nécessaire

41 Les autres types de données non compris dans les trois catégories ci-dessus sont notamment les données statistiques agrégées (Mexique) et les données d'acquisition des clients(Hong Kong).

42 Dans le cadre d'un processus de mise en œuvre graduel, la Malaisie autorise expressément uniquement le partage des données des services génériques. Il est très probable que les données clients seront incluses. Pour l'heure, l'Indonésie envisage d'introduire uniquement l'initiation de paiement dans son système d'open banking, voir "Latest Info," Bank of Indonesia, 4 janvier 2020, https://www.bi.go.id/en/ruang-media/info-terbaru/Pages/BI-Dorong-Peran-Industri-dalam-Mengembangkan-Open-Banking-di-Indonesia.aspx

pour faciliter les procédures de vigilance à l'égard de la clientèle aussi bien pour les nouveaux opérateurs que pour les titulaires. Le deuxième type de partage est particulièrement utile pour surmonter les problèmes d'identification si le cadre réglementaire autorise les copies numériques d'identification ou d'autres identifications.

INITIATION DE PAIEMENT[43]

Les systèmes d'open banking du Bahreïn, du Brésil, de l'Union européenne, du Japon, de Singapour et du Royaume-Uni, au-delà du partage des données, exigent des institutions financières qu'elles autorisent l'initiation de paiement par les tiers[44]. Des parties tierces peuvent ainsi initier des transactions au nom des clients à partir d'un compte détenu par une autre institution.

L'initiation de paiement aide le client à mieux contrôler ses finances en lui permettant d'effectuer des paiements à partir d'un plus grand nombre de prestataires de services. Par exemple, lorsqu'un client reçoit une offre d'hypothèque personnalisée d'un tiers qui aura rassemblé ses données, le client peut initier le paiement sans quitter le site de l'hypothèque. L'initiation de paiement permet au client d'intervenir sur les données en initiant des paiements pour de nouvelles transactions. La société *Plaid* soutient que l'accès et l'intervention sont complémentaires et fondamentaux pour encourager l'innovation et résoudre les difficultés que rencontrent les clients. Ensemble, ces deux paramètres réduisent l'asymétrie d'information et de pouvoir entre les clients et les détenteurs des données (Pitts, 2019).

Il est important d'intégrer l'initiation de paiement dans le système d'open banking pour en garantir l'adoption. Déplacer l'argent à l'intérieur du secteur financier est habituellement coûteux, particulièrement sur les marchés utilisant l'infrastructure des cartes. Ajouter l'initiation de paiement au partage des données peut ouvrir des canaux de déplacement de l'argent moins onéreux. Au-delà du coût, l'initiation de paiement peut démocratiser l'accès aux systèmes de paiement. Un prestataire tiers peut offrir aux clients une application extrêmement utile en raison des données que fournit l'open banking, mais il peut ne pas pouvoir offrir des fonctions de paiement de base s'il doit s'engager contractuellement avec une banque sponsor pour faciliter les paiements. L'intégration de l'initiation de paiement dans le système d'open banking peut lever ce frein.

Implications pour les pays émergents et en développement

Les organismes de réglementation des pays émergents et en développement devraient penser à intégrer l'initiation de paiement dans leurs systèmes d'open banking, car elle très bénéfique pour la finance inclusive. Toutefois, les transactions en temps réel entre des

43 L'initiation de paiement se distingue d'autres types de services de recommandation automatiques, tels que les services des données d'acquisition des clients à Hong Kong et de transmission des prêts au Brésil. Les services de recommandation permettent à des tiers d'aider les prestataires principaux à obtenir de nouveaux clients grâce aux recommandations des clients et aux programmes de fidélité (Hong Kong, par exemple), ou permettent aux clients de conclure directement des contrats de prêt avec des prestataires tiers sur des interfaces numériques (par exemple, Brésil).

44 Des pays comme l'Inde, dont l'infrastructure d'initiation de paiement est distincte de son système d'open banking, ne sont pas pris en compte dans cette section, car dans ces cas, l'open banking n'intègre pas cette fonction.

comptes détenus par des prestataires différents demandent toujours une infrastructure permettant les paiements instantanés. Le système de paiement électronique interbancaire du Mexique et le système de paiement instantané PIX du Brésil en sont des exemples.

Éléments de mise en œuvre

PARTICIPATION OBLIGATOIRE C. VOLONTAIRE

Les systèmes d'open banking se distinguent les uns des autres principalement au niveau de la participation qui peut être imposée par la réglementation ou la législation, ou volontaire. Un système volontaire signifie que la participation est intentionnelle, même si les règles sont généralement contraignantes une fois qu'un organisme décide d'intégrer le système.

Sur les 12 systèmes étudiés, 6 sont obligatoires dans une certaine mesure—pour l'ensemble des acteurs du secteur (Australie, Bahreïn, Union européenne et Mexique) ou pour des opérateurs précis (Brésil et Royaume-Uni). Lorsqu'un système est obligatoire, les dispositions afférentes peuvent être fixées soit par la législation (DSP 2 pour l'Union européenne, les révisions de *l'Australian Treasury Act* et la loi mexicaine sur les fintech) ; soit par une réglementation visant particulièrement un secteur (la Résolution de la Banque centrale du Brésil et les ajouts au Code publié par la Banque centrale du Bahreïn) , soit comme une solution imposée par l'organisme de réglementation de la concurrence (l'ordonnance de la CMA au Royaume-Uni). Sur un plan géographique, tous les systèmes étudiés en Europe, en Amérique latine et au Moyen-Orient étaient obligatoires, tandis que tous les systèmes volontaires introduits par les organismes de réglementation se trouvaient en Asie (Inde, Indonésie, Hong Kong, Japon, Malaise et Singapour).

Les systèmes volontaires comportent différents niveaux d'implication du secteur public. Ils peuvent être introduits par l'organisme de réglementation pour démarrer le partage des données (comme en Inde, en Indonésie, à Hong Kong et en Malaisie), ou pour structurer des initiatives sectorielles existantes (au Japon et à Singapour, par exemple). Le niveau de spécification que l'État introduit dans un système volontaire est aussi variable—de cadres hautement détaillés (Hong Kong et Singapour) et d'un dispositif d'accréditation spécifique (pour les agrégateurs de comptes en Inde) à des principes directeurs de haut niveau (Indonésie, Japon et Malaisie).

Bien que l'on distingue les systèmes volontaires des systèmes obligatoires, certains systèmes volontaires sont très prescriptifs—presque obligatoires—dans l'application. Par exemple, bien que techniquement le système de Hong Kong soit volontaire comme le laissent penser les textes, lorsque ces derniers sont lus aux côtés d'autres instruments et que l'on considère le niveau de spécification du cadre, alors il apparaît comme obligatoire. De même, certains systèmes volontaires ne sont pas très prescriptifs, mais obligatoires de facto à cause des exigences fixées par l'organisme de réglementation.

Implications pour les pays émergents et en développement

Chaque organe de réglementation doit déterminer le degré de contrôle qu'il convient d'exercer au regard de la dynamique de l'écosystème de son marché ainsi que de la nécessité de

sanctionner les comportements anti-concurrentiels. Un système obligatoire peut ne pas être nécessaire si le marché évolue déjà dans ce sens. De plus, la charge sur l'organisme de réglementation peut être allégée si les acteurs du secteur adhèrent dès le départ à l'idée d'un système d'open banking ou s'il leur est permis de participation au développement du système. L'organisme de réglementation circonscrirait alors son intervention à des insuffisances spécifiques résultant d'une démarche pilotée par les acteurs du secteur, au lieu d'imposer un système obligatoire.

L'organisme de réglementation qui choisirait d'imposer l'open banking devrait être capable d'en assurer la mise en application et de sanctionner les infractions. Les pays émergents et en développement dont les capacités d'application de la loi sont faibles ou qui manquent de ressources devraient garder à l'esprit qu'un système obligatoire dans lequel la loi est peu respectée peut s'avérer plus contre-productif qu'un système volontaire.

SPÉCIFICATIONS TECHNIQUES DU PARTAGE DES DONNÉES (INTERFACES DE PROGRAMMATION)

La deuxième grande distinction est liée à la question de savoir si le partage des données doit passer par des interfaces de programmation normalisées ou si les acteurs du secteur doivent fixer des normes de partage des données (Chaib, 2018). Six des systèmes étudiés préconisent le recours à des interfaces de programmation normalisées (Australie, Indonésie, Malaisie, Mexique, Singapour et Royaume-Uni), tandis que les six autres (Bahreïn, Brésil, Union européenne, Hong Kong, Inde et Japon) permettent (ou exigent comme c'est le cas au Brésil et en Inde) que les acteurs du secteur définissent les normes de partage des données.

Il ne semble pas y avoir de corrélation entre le caractère obligatoire d'un système et l'exigence de normalisation des interfaces de programmation[45]. De même, pour les systèmes volontaires, il n'existe pas de corrélation entre le niveau de spécification et l'imposition d'interfaces de programmation—un degré de spécification élevé du système ne signifie pas que les interfaces de programmation seront normalisées[46]. Ces observations étayent la conclusion selon laquelle la normalisation des protocoles de partage des données est principalement une décision technique. Il n'y a aucune relation avec le degré de contrôle qu'un organisme de réglementation souhaite exercer sur le système.

Le débat se poursuit sur la question de savoir si les interfaces de programmation normalisées constituent la meilleure pratique. Il s'inspire des données empiriques tirées des premières mises en œuvre dans l'Union européenne, qui n'exige pas de normes d'interfaces de programmation[47],

45 S'agissant des systèmes obligatoires, trois exigent que des interfaces de programmation normalisées spécifiques soient définies par l'organisme de réglementation (Australie, Mexique et Royaume-Uni) et trois ne le font pas (Bahreïn, Brésil et Union européenne), bien que le Brésil demande que les participants adhèrent aux interfaces de programmation normalisées développées par le secteur au travers d'une convention.

46 Les systèmes volontaires peuvent (Indonésie, Malaisie et Singapour) ou ne pas (Hong Kong, Inde et Japon) demander à leurs participants volontaires des interfaces de programmation ouvertes normalisées fixées par les acteurs du secteur.

47 Dans l'entretien qu'il nous a accordé le 18 mai 2020, Gavin Littlejohn, président de *FDATA Global*, a affirmé que la DSP2 ne fixait pas de normes pour les interfaces de programmation, car elle a été élaborée en 2013 lorsque la capture des données d'écran était la norme.

et le système d'open banking du Royaume-Uni, qui l'exige[48]. Le Royaume-Uni a enregistré, de loin, le plus grand nombre de services d'open banking à ce jour[49]. À en croire certains acteurs du secteur, l'absence d'interfaces de programmation harmonisées a entravé l'évolution dans l'Union européenne ; cependant, les alternatives mises en place, comme le *Berlin Group*[50], ne peuvent pas assurer une approche harmonisée, car elles sont parcellaires et volontaires[51]. L'absence d'interfaces de programmation harmonisées a aussi posé des problèmes aux prestataires tiers au Japon, parce qu'ils ont besoin de consommer des interfaces taillées pour chaque institution financière. De surcroît, ils doivent négocier chacun avec chaque institution, une fonction du cadre du système qui oblige les prestataires tiers à conclure des contrats avec les détenteurs des données[52,53].

Par ailleurs, les arguments invoqués contre la normalisation des interfaces de programmation portent essentiellement sur i) la capacité d'un cadre juridique à s'adapter aux évolutions technologiques et ii) l'infrastructure des TI des institutions financières situées en milieu rural ou pauvre. Parce qu'il est difficile de modifier rapidement les lois, et souvent les textes d'application, et au regard du rythme accéléré des évolutions technologiques, les organismes de réglementation ont tendance à éviter d'introduire des normes technologiques dans les lois. L'autre argument contre la normalisation des interfaces de programmation est qu'elles peuvent pénaliser les détenteurs de données qui n'auraient pas les capacités techniques pour s'intégrer. Par exemple, les coopératives au Canada, qui sont petites et desservent généralement les populations rurales, géographiquement isolées et marginalisées, ont exprimé leur inquiétude face à la nécessité d'intégrer les interfaces de programmation normalisées. Elles jugent le processus compliqué et préfèrent partager les données au moyen de solutions moins sophistiquées comme la capture des données d'écran qui est sanctionnée[54].

Face à ces préoccupations, les acteurs du secteur peuvent être mieux placés pour convenir de normes pouvant être rapidement adaptées aux évolutions technologiques, même si ces normes doivent être approuvées par voie réglementaire. Les interfaces de programmation peuvent être normalisées sans introduire des caractéristiques techniques. Par exemple, elles peuvent comporter des éléments non tributaires de la technologie,

48 Les interfaces de programmation normalisées font partie de l'initiative d'open banking au Royaume-Uni depuis 2015, lorsqu'il est clairement apparu que les interfaces de programmation supplanteraient la capture des données d'écran (entretien avec Gavin Littlejohn, 2020).

49 En août 2020, l'organisme de mise en œuvre de l'open banking au Royaume-Uni *(the United Kingdom's Open Banking Implementation Entity, OBIE*) faisait état de 273 prestataires réglementés, dont196 prestataires tiers et 77 fournisseurs de comptes, 88 de l'ensemble de ces prestataires offrant au moins une proposition « en direct » aux clients. Voir le site web de l'OBIE : https://www.openbanking.org.uk/wp-content/uploads/OBIE-Infographic-August-2020.pdf.

50 Voir le site web de Berlin Group : https://www.berlin-group.org/psd2-access-to-bank-accounts.

51 Entretien avec Gavin Littlejohn, 2020.

52 L'imposition des contrats dans le système japonais est en porte-à-faux avec la plupart des systèmes d'open banking. Ces derniers abandonnent l'exigence d'une relation contractuelle entre les utilisateurs des données et les détenteurs des données, les droits et obligations de chaque groupe étant dictés par les dispositions du système.

53 Entretien avec Toshio Taki, co-fondateur de *Money Forward*, 11 décembre 2019.

54 Entretien avec Matt Homer, ancien responsable du *Consumer Data Access, Control and Portability* de Plaid, actuel *executive deputy superintendent*, à la division Recherche et Innovation, département des services financiers à New York, 27 juin 2019.

comme des protocoles normalisés d'accès aux données (messages, synchronisation ou non, authentification) ; les contenus échangés (dans lesquels des appels spécifiques sont valides) ; et le format des données.

La démarche hybride adoptée par le Brésil est intéressante en ce que la définition des normes pour les interfaces de programmation a été déléguée aux acteurs du système. Toutefois, l'organisme de réglementation supervise la délégation et doit approuver les normes finales. C'est tout le contraire au Royaume-Uni, où *l'Open Banking Implementation Entity (OBIE*), une société britannique créée et administrée par la CMA[55], est chargée de mettre en œuvre l'open banking, notamment de définir les normes des interfaces de programmation. Le système d'open banking au Brésil prévoit l'élaboration par les participants au système d'une convention fixant des normes agréées d'interfaces de programmation, entre autres problèmes de mise en œuvre, sous la supervision de la Banque centrale. (Voir l'étude de cas du Brésil à l'annexe B pour plus d'informations.)

Implications pour les pays émergents et en développement

De nombreux organismes de réglementation dans les pays émergents et en développement sont incapables de nouer le dialogue sur les normes techniques avec les acteurs du marché. Par ailleurs, l'absence de normalisation ou le fait d'autoriser les détenteurs des données, que souvent la qualité n'intéresse pas, à définir les normes a peu de chances de produire un résultat optimal. La normalisation des interfaces de programmation de l'open banking devrait être une priorité dans tous les cas, même s'il ne s'agit pas d'une condition de lancement, et il existe plusieurs moyens de parvenir à la normalisation. Les organismes de réglementation, particulièrement dans les pays émergents et en développement, peuvent envisager un processus de normalisation progressif, semblable à la démarche brésilienne. Cela signifierait permettre au secteur, représentatif de façon égale de toutes les parties prenantes, de définir les normes sous la supervision de l'organisme de réglementation. Dans ce scénario, il est important que les organismes de réglementation définissent les processus applicables au cas où les acteurs du secteur n'arriveraient pas à convenir de normes : soit de remettre la décision finale à l'organisme de réglementation, soit de décider à la majorité des voix.

MISE EN ŒUVRE GRADUELLE

Six des systèmes examinés appliquent l'open banking de façon progressive[56]. Les principaux critères d'une mise en œuvre graduelle sont notamment les suivants :

1. La sensibilité des données : les informations publiques sont d'abord divulguées, puis les données confidentielles sur les clients sont partagées (Brésil, Hong Kong, Malaisie, Mexique et Royaume-Uni).
2. Les types de services, les données relatives aux services les plus simples, comme les prêts personnels, les cartes de crédit et de débit, les comptes de dépôt et les comptes de transaction, étant communiquées les premières (Australie, Brésil, Hong Kong et Malaisie).

55 La CMA décide de la gouvernance, de la composition et du budget de l'OBIE. Le financement est fourni par les neuf banques mandatées en vertu de l'ordonnance de la CMA.

56 De nombreux systèmes d'open banking ne prévoient pas de mise en œuvre graduelle, notamment Bahreïn, l'Union européenne, le Japon et Singapour.

3. Le type d'entité qui doit communiquer les données, les plus grandes publiant en premier lieu (Australie et Brésil).

La mise en œuvre progressive permet aussi bien aux parties prenantes qu'aux organismes de réglementation d'avancer à petits pas et de cerner les écueils ainsi que de s'inspirer des meilleures pratiques avant de s'engager dans le partage plus large des données. Les systèmes d'open banking sont une réalité nouvelle, et la mise en œuvre graduelle permet de prendre des risques mesurés avec des données qui, si elles étaient mal gérées, causeraient des préjudices importants aux clients. L'approche est aussi viable lorsque l'organisme de réglementation passe aux données en libre accès, comme c'est le cas en Australie et au Royaume-Uni. L'hypothèse est que les entités les plus importantes possédant les plus gros ensembles de données seraient les premières à mettre en œuvre le système et devraient donc supporter les premières charges et tracer la voie pour le reste du secteur.

Implications pour les pays émergents et en développement

Les pays émergents et en développement peuvent avoir des problèmes liés à la capacité technique et aux ressources, ou manquer des cadres juridiques pertinents, en ce qui concerne particulièrement la protection des données, la réglementation de la concurrence et la protection des clients. Certaines catégories de clients, comme les analphabètes, les ruraux ou les handicapés, peuvent aussi paraître exposés à un risque élevé en matière de protection des données. La mise en œuvre graduelle aiderait les organismes de réglementation à accroître les capacités techniques tout en minimisant les risques pour les clients. Ils peuvent envisager ce processus progressif du point de vue de la confidentialité des données (publiques/confidentielles), du type de service (produits financiers simples/complexes) et de la taille des acteurs concernés (grands/petits).

ORGANISME DE RÉGLEMENTATION PRINCIPAL /MANDAT POLITIQUE

La plupart des systèmes d'open banking étudiés ont un organisme de réglementation « chef de file » désigné, qui est généralement la banque centrale ou l'organisme de réglementation du secteur financier. L'Australie, l'Inde, le Mexique et le Royaume-Uni sont des exceptions en la matière, principalement en raison de la vaste portée sectorielle de leurs systèmes qui dépasse les services bancaires et de paiement.

En Australie, le système couvre plusieurs secteurs, notamment les banques, les titres, et les placements, et plusieurs organismes de réglementation, comme le Bureau du commissaire à l'information (*Office of the Australian Information Commissioner*), la Commission des titres et des placements (*the Australian Securities and Investment Commission*,) l'Agence de réglementation prudentielle (*the Australian Prudential Regulation Authority*), la banque de réserve (*the Reserve Bank of Australia*), et d'autres organismes de réglementation sectoriels compétents. Vu la place que tient la concurrence dans le système, l'organisme de réglementation de la concurrence dans le pays (*Australian Competition and Consumer Commission - ACCC*), joue le rôle d'organisme de réglementation principal.

Étant donné qu'au Mexique, les fintech et les institutions financières relèvent de la supervision des services bancaires et de paiement qu'assure la *Comisión Nacional Bancaria y de Valores* (CNBV), et que les chambres de compensation et centrales des risques sont, elles, du ressort

de la Banque centrale, ces deux organismes de réglementation sont chargés de superviser le système d'open banking. De même, en Inde, parce qu'il est entendu que le système couvre les services bancaires, les titres, les assurances et les retraites, la réglementation est répartie entre la RBI (organisme principal), l'Agence des titres et du change (*the Securities and Exchange Board of India*), l'Agence de réglementation et de développement des assurances (*the Insurance Regulatory and Developement Authority - IRDA*) et l'Agence de réglementation et de développement des caisses de retraite (*the Pension Fund Regulatory and Development Authority - PFRDA*).

Bien qu'au Royaume-Uni la CMA ait imposé le système d'open banking en solution à un problème et qu'elle en reste la responsable, l'Autorité de la conduite financière (*Financial Conduct Authority - FCA*) est chargée du X2A en vertu de la DSP2. De surcroît, avec l'élargissement envisagé à des secteurs comme l'énergie, les retraites et les télécommunications, les organismes de réglementation de ces autres secteurs participeront aussi à la réglementation du système de partage des données.

Implications pour les pays émergents et en développement

Comme relevé plus haut, plus le spectre des secteurs et données couverts par l'open banking est grand, plus le système peut être bénéfique pour l'inclusion financière. Toutefois, en fonction du mandat de l'organisme de réglementation financière, l'extension du système au-delà des services bancaires et de paiement peut demander que le principal organisme de réglementation des banques partage cette responsabilité avec d'autres organismes de réglementation financière. De même, s'ouvrir à un système de données en libre accès dans les secteurs non financiers exige d'introduire les organismes de réglementation des secteurs non financiers dans le jeu.

L'accroissement du nombre d'organismes de réglementation impliqués dans un système peut poser des problèmes de coordination difficiles à surmonter si les ressources sont maigres et les priorités divergent. La mise en œuvre peut aussi être retardée, comme c'est actuellement le cas au Kenya, où les débats se poursuivent pour désigner l'organisme qui sera le principal responsable de l'open banking. Un système de données en libre accès peut poser des difficultés de collaboration plus importantes en raison du grand nombre d'organismes de réglementation potentiels et de la nécessité d'une collaboration transversale.

Pour éviter ces écueils, les pays émergents et en développement devraient désigner très tôt un organisme de réglementation principal. Divers critères doivent être pris en compte pour déterminer quel organisme de réglementation devrait être le chef de file. Il peut s'agir des critères suivants, entre autres :

- l'organisme de réglementation ayant le plus intérêt à réaliser l'objectif (concurrence, innovation et inclusion) de l'open banking sur son marché ;
- l'organisme de réglementation ayant le plus le pouvoir de faire appliquer la loi ;
- l'organisme de réglementation ayant l'envergure la plus appropriée ;
- l'organisme de réglementation ayant la plus grande force de mobilisation.

Une fois l'organisme de réglementation principal désigné, la mise en œuvre graduelle permet à d'autres organismes de réglementation financière et non financière de s'ajouter si (et quand) ils sont prêts à participer. Pour illustration parmi d'autres, le Brésil, où le système d'open banking piloté par la Banque centrale prévoit l'accès aux données sur les transactions des clients au niveau des banques, mais aussi aux données sur les transactions des clients concernant les titres, les assurances et les retraites. Pour l'heure, les organismes de réglementation des titres et placements ainsi que des retraites et des assurances ne mettent pas en œuvre l'open banking dans leurs secteurs respectifs parce qu'ils ont d'autres priorités. Toutefois, cela n'empêche pas que ces organismes puissent dans l'avenir prendre des décisions complémentaires, lorsqu'ils se sentiront prêts et désireux de participer au partage des données au bénéfice des institutions relevant de leur compétence. Fait important, la communication actuelle entre la Banque centrale du Brésil et les autres organismes de réglementation est essentielle pour partager les premiers enseignements et coordonner les approches.

GOUVERNANCE

Le mode de gouvernance d'un système d'open banking peut inclure de fixer des normes de sécurité et d'interfaces de programmation et de déterminer les modifications futures du périmètre du système, les dispositions en matière de responsabilité et de règlement des différends de même que le coût des appels de données (le cas échéant). Tous ces éléments peuvent faire intégralement partie des règles de mise en œuvre (comme c'est le cas au Mexique et dans l'Union européenne), être décidés par un organisme ou un groupe distinct mis en place ou réuni pour prendre les décisions (par exemple, l'OBIE au Royaume-Uni, la convention des participants au système au Brésil et Sahamati en Inde), ou être un mélange des deux.

Comme relevé plus haut, l'OBIE du Royaume-Uni est chargé de mettre en œuvre l'open banking, et notamment de définir les normes pour les interfaces de programmation. La CMA décide de la gouvernance, de la composition et du budget de l'OBIE, tandis que le financement provient des neuf banques mandatées en vertu de l'ordonnance de la CMA. Sous la supervision de la Banque centrale, le système d'open banking du Brésil prévoit une convention préparée par les participants au système fixant les normes des interfaces de programmation, le coût des appels de données, les mécanismes de règlement des différends et l'éventualité d'une expansion future du périmètre du système, entre autres difficultés de mise en œuvre. En Inde, Sahamati, organisme à but non lucratif, est actuellement chargé de développer l'écosystème des agrégateurs de comptes et de diriger une entité faîtière pour les agrégateurs de comptes (Datwani et Raman, 2020). Sous le deuxième chapeau, Sahamati assure une partie de la gouvernance du système, notamment en élaborant des directives de certification sur les logiciels et en publiant des normes techniques.

Implications pour les pays émergents et en développement

L'organisation initiale du cadre du système, qui dépendra souvent du cadre juridique et de la tradition du droit dans un pays, déterminera s'il est besoin d'un organisme de gouvernance distinct pour assurer le bon fonctionnement du système d'open banking. Dans tous les cas, si le cadre d'un système ne fournit pas de directives sur des éléments clés comme les normes techniques du partage des données (le cas échéant), la responsabilité, le règlement

des différends et le coût des appels, l'on devrait supposer que ces éléments sont définis ailleurs : soit dans une réglementation secondaire, soit par un organisme de gouvernance. Si l'entité de gouvernance est dirigée par l'organisme de réglementation, des ressources devront être affectées, ce qui peut s'avérer problématique dans certains pays émergents et en développement.

DISTRIBUTION DES COÛTS

La mise en œuvre d'un système d'open banking (c'est-à-dire, la mise en place d'une infrastructure de partage comme les interfaces de programmation) et son entretien permanent (les coûts de communication pour les demandes individuelles et le partage de données, ainsi que les mises à jour continues de l'infrastructure de partage) entraînent des coûts importants. L'entité qui supporte ces coûts variera d'un système à l'autre parmi les systèmes étudiés, lorsque cet aspect est même pris en compte dans le cadre du système[57].

En Australie, dans l'Union européenne et au Royaume-Uni, l'organisme de réglementation fait reposer le gros de la charge du coût sur les entités ayant l'obligation de partager les données. En Australie et au Royaume-Uni, cette charge faisait partie des « sanctions » imposées aux opérateurs titulaires pour leurs pratiques anti-concurrentielles antérieures sur le marché. Dans ces trois pays, la charge du coût réduit les obstacles au partage des données pour les prestataires tiers et les clients. Par ailleurs, le Brésil, Hong Kong, le Mexique et Singapour autorisent explicitement les détenteurs des données à imposer des frais aux utilisateurs des données pour chaque demande de données, tandis qu'au Bahreïn, les prestataires tiers sont autorisés à exiger des frais aux clients. Au Bahreïn et à Hong Kong, les frais doivent être convenus de façon bilatérale, tandis qu'au Mexique, ils doivent être approuvés par l'organisme de réglementation. Au Brésil, des frais applicables au-delà d'un certain nombre d'appels de données gratuits via les interfaces de programmation doivent être fixés par la convention des participants au système, sous la supervision de l'organisme de réglementation.

Qu'un organisme de réglementation impose la charge du coût à une partie ou qu'il autorise les parties à négocier de façon bilatérale semble dépendre de plusieurs facteurs, notamment l'objet du système et le pouvoir relatif de l'organisme de réglementation par rapport aux opérateurs titulaires du secteur d'activité concerné. Il convient de noter que dans les pays où l'organisme de réglementation a imposé la charge du coût aux opérateurs titulaires, ces derniers ont émis de vives critiques, arguant qu'à long terme, la charge rendrait le système d'open banking « peu viable sur le plan commercial ». Il reste à voir si c'est bien le cas, ou si ceux qui supportent les frais peuvent interfinancer les différentes parties de leurs activités.

Implications pour les pays émergents et en développement

Dans un système d'open banking, le prélèvement d'une redevance par les détenteurs des données sur chaque demande de données augmente les coûts pour les utilisateurs des données. Il peut s'ensuivre une hausse du prix et de l'inabordabilité de certains services, même si les utilisateurs des données ont aussi besoin d'absorber d'autres éléments de

57 Jusqu'ici, trois systèmes—Japon, Indonésie et Malaisie—n'ont pas réglé la question de la charge du coût du partage des données dans leurs législations et réglementations.

coût, comme le coût de leur infrastructure de TI. Une augmentation des prix pourrait décourager l'adoption du système par les populations à faible revenu, entraver l'accès et aider les détenteurs des données à garder la haute main sur le marché. Selon le niveau des redevances, les prestataires des services favorisés par l'open banking peuvent se trouver dans l'incapacité de tirer avantage des coûts réduits et des gains d'efficience découlant des interfaces de programmation pour cibler les personnes à faible revenu et mal desservies par les banques. Ces redevances sont distinctes des coûts de démarrage, qui ne sont pas répercutés directement sur les utilisateurs des données et les clients, même si les détenteurs des données peuvent essayer de rentrer dans leurs frais avec le temps.

Tous les services destinés à aider les personnes à faible revenu ne demandent pas la même quantité d'appels de données (voir encadré 4). Par exemple, les outils de suivi et de nivelage de l'épargne demandent un grand nombre d'appels de données, ce qui n'est pas le cas pour la commutation des services d'utilité collective. Les organismes de réglementation peuvent utiliser ces connaissances pour concevoir un système à tarification différenciée, dans lequel certains appels de données par interfaces de programmation seraient gratuits et certains autres non. Grâce à la tarification différenciée, les services qui aident véritablement les personnes à faible revenu et le nombre moyen d'appels de données correspondant se retrouveraient dans le « bouquet des données d'interfaces de programmation gratuites ». (Voir l'étude de cas du Brésil à l'annexe B pour en savoir plus sur cette approche).

Les organismes de réglementation pourraient aller plus loin et interdire explicitement de répercuter les frais de partage des données sur les clients. Il est difficile de dire si cette démarche aiderait effectivement les prestataires tiers à offrir davantage de services aux clients à faible revenu, car dans chaque cas, ils auraient à couvrir les frais d'une manière ou d'une autre dans leur modèle économique. Dans tous les cas, les organismes de réglementation devraient veiller à la transparence de la tarification finale au client : généralement, les clients ignorent qu'ils déclenchent un appel de données via les interfaces de programmation. Par exemple, la situation serait problématique si les clients ne savaient pas dès le départ que des frais leur sont prélevés lorsqu'ils ouvrent une application de gestion des finances personnelles, qui se met à jour automatiquement en appelant diverses interfaces de programmation des données tierces.

La mise en place du système pourrait être financée par une subvention publique, par les opérateurs titulaires sous forme de pénalité « exceptionnelle » pour l'asymétrie des données existante (le modèle du Royaume-Uni) ou par un échantillon représentatif de tous les acteurs du secteur, proportionnellement à la place de chacun sur le marché (le modèle brésilien). Les organismes de réglementation devraient tenir compte de la structure du marché et de ses ressources pour prendre ce type de décisions.

CONFIDENTIALITÉ ET PORTABILITÉ DES DONNÉES

Dans 10 des systèmes étudiés au moins, une forme de consentement du client est requise avant tout partage des données clients[58]. Les pays qui autorisent le partage des données des

58 Les documents pertinents n'étant pas disponibles en anglais, il ne nous a pas été possible de déterminer avec certitude si le consentement du client est requis en Indonésie.

services génériques ou d'autres données non confidentielles, comme les données agrégées, n'exigent dans ce cas aucun consentement du client. Ce qui est logique, car ces données sont généralement publiques et, dans tous les cas, ne concernent pas un client en particulier.

Le consentement du client étant la pierre angulaire de tout système de partage des données, l'on s'attendrait à ce que les systèmes prévoient de même des cadres réglementaires généraux sur la protection des données. Cette supposition s'avère dans presque tous les pays, sauf l'Inde et l'Indonésie. Ces deux pays réglementent les données uniquement dans chaque secteur ; les deux ont cependant des législations nationales sur la protection des données en cours de préparation, et l'Inde a introduit des mesures de protection des données importantes dans la directive-cadre régissant son écosystème d'agrégateurs de comptes[59].

La plupart des systèmes étudiés ne comportent pas de dispositions distinctes sur la portabilité des données. Bien qu'elle ne soit pas indispensable au partage des données, la portabilité des données est une autre facette du processus. Elle confère au client le droit de porter n'importe quelle donnée s'il le souhaite, au lieu de se contenter d'agréer les requêtes initiées par des prestataires tiers (même si c'est généralement le client qui fait le premier pas pour établir une relation avec un prestataire tiers). La portabilité des données peut aider les organismes de réglementation à étendre le partage des données à d'autres secteurs en dehors de l'open banking, comme les données en libre accès (Brésil, par exemple).

Implications pour les pays émergents et en développement

Les pays émergents et en développement ont souvent des lois sectorielles en matière de données, plutôt qu'une loi générale sur la protection des données. Un pourcentage important de la population peut aussi y être classé dans la catégorie des « personnes vulnérables »[60]. On peut légitimement se demander s'il convient de mettre en œuvre un système d'open banking sans une loi générale de protection des données ou des dispositions globales en la matière dans les législations sectorielles. La réponse à cette question réside dans la solidité de la protection des données dans le pays concerné. Il est possible que les législations sectorielles suffisent ou que l'avènement de l'open banking introduise parallèlement le niveau requis de protection dans la législation sectorielle concernée, comme c'est vraisemblablement le cas en Inde. L'évaluation des éléments rendant un système de protection des données suffisamment solide en vue du partage des données ne rentre pas dans le cadre de la présente étude, mais ce serait un aspect important de toute analyse de l'opportunité des systèmes d'open banking dans les pays émergents et en développement. Des études plus poussées sur cet aspect sont recommandées.

59 En ce qui concerne les données bancaires en Indonésie, la protection des données est régie par la Loi no 7 de 1992 sur les services bancaires, modifiée par la Loi no 10 de 1998 et la Réglementation no 16/1/PBI/2014 de la *Bank of Indonesia* sur la protection des clients des systèmes de paiement. En Inde, la loi sur les technologies de l'information de 2000, telle que modifiée, contient des dispositions sur la protection des données électroniques. La *Reserve Bank of India* publie des directives et circulaires périodiques pour maintenir le caractère confidentiel et privé des informations sur les clients. Cependant, les deux pays sont en passe d'adopter un projet de loi national sur la protection des données.

60 L'étude dénommée « *The Australia Data 61 survey* » a indiqué que les freins à l'adoption de ces systèmes par les populations « vulnérables » trouvaient leur origine dans l'incompréhension des propositions de valeur des destinataires des données et la défiance des clients, d'où l'importance de la protection des données pour ce segment de la population. Voir les normes relatives aux données clients (2019).

Même si le cadre réglementaire de protection des données est ou peut devenir suffisamment solide, la question demeure de savoir si les populations vulnérables, notamment les analphabètes, peuvent ne serait-ce que « consentir » à un tel système, ou si un type de cadre de protection des données différent allant au-delà du consentement serait plus approprié—par exemple, un qui établirait une relation fiduciaire entre les prestataires et les clients (Medine et Murthy, 2019). Ces questions ne relèvent pas non plus de la présente étude, mais il serait utile de pousser l'analyse sur les éléments pertinents d'un cadre de protection des données indispensables pour que les pays émergents et en développement adoptent les systèmes d'open banking.

RESPONSABILITÉ ET PROTECTION DES CLIENTS

Les risques de fraude, d'escroquerie et d'erreurs du client peuvent être exacerbés dans le cadre de processus d'initiation de paiement complexes et vu le niveau élevé de partage des données favorisé par un système d'open banking. Premièrement, tout type d'accès aux données passant par la capture de données d'écran augmente le risque de violation des données. Dans bon nombre de pays, l'accès aux données au moyen des coordonnées de connexion a cours, même en l'absence d'un système d'open banking. De fait, certains systèmes d'open banking, comme dans l'Union européenne, interdisent formellement la capture des données d'écran et encouragent le recours aux interfaces de programmation pour réduire au maximum ce genre de risques. Pour autant, même les interfaces de programmation ne sont pas sans risque ; des dispositifs de sécurité et de protection des données sont fortement recommandés.

Deuxièmement, la fourniture de services d'initiation de paiement pose plus de risques que les services d'agrégation des données ou d'information sur les comptes. Non seulement les prestataires des services d'initiation de paiement extraient-ils les données des clients, mais ils transmettent aussi des ordres de paiement. L'ajout de tiers comme les prestataires de services d'initiation de paiement dans un ordre de paiement peut accroître les risques de transmission incorrecte ou de retard d'un ordre, ce qui pose d'autres difficultés si le client veut annuler la transaction de départ (Carr et al. 2018). Il peut s'avérer difficile de déterminer la responsabilité finale en cas de fraude ou d'erreur dans la transaction lorsque les cadres nationaux de responsabilité n'intègrent pas l'open banking ni le partage des données entre plusieurs parties (BIS, 2019).

Pour atténuer les risques que pose l'open banking, les systèmes devraient envisager des règles sur les aspects suivants :

1. La responsabilité pour fraude, vol et erreur d'ordre technique et de la part du client.
2. Les recours offerts aux clients, notamment le règlement des différends.

Les systèmes pourraient penser à l'incidence de l'accréditation et l'homologation des prestataires tiers et permettre aux détenteurs des données de s'y fier dans une certaine mesure.

En ce qui concerne les recours offerts aux clients, un plus grand nombre de pays disposent de mécanismes ou prévoient d'en créer pour couvrir les problèmes liés à l'open banking. Au

Royaume-Uni, l'OBIE a créé un système de gestion des différends (*Dispute management system, DMS*) chargé de gérer les requêtes, demandes, plaintes et différends entre les prestataires de services de paiement gestionnaires de comptes et les prestataires tiers en matière d'open banking (Carr et al. 2018).

Le DMS est un mécanisme volontaire dans lequel les participants adhèrent à un code des meilleures pratiques, notamment sur le traitement des cas en première instance et éventuellement dans des procédures de médiation, de jugement ou d'arbitrage. À Hong Kong, les contrats avec les tiers comportent des dispositions sur les mécanismes de traitement des plaintes. Le client ne devrait pas être tenu responsable des pertes directes subies du fait de transactions non autorisées, sauf en cas de fraude ou de négligence grave de sa part. Au Japon, l'association des prestataires de services de paiement électronique, un organisme privé, s'occupe des plaintes des clients en relation avec l'open banking. À Singapour, la Commission de protection des données personnelles facilite le traitement des plaintes opposant clients et prestataires. L'Inde dispose d'un système d'Ombudsman pour les transactions numériques (BIS, 2019).

Mais pour la plupart, les systèmes d'open banking que nous avons étudiés n'ont pas de dispositions spécifiques en matière de responsabilité. L'Union européenne est une exception dans ce cas. La DSP2 fixe des conditions d'authentification forte des clients (*strong customer authentication - SCA*) pour la plupart des formes d'initiation de paiement de même que des conditions en matière de responsabilité. C'est ainsi que les banques sont tenues de rembourser tout d'abord le client, même si les transactions non autorisées découlent de la relation entre l'utilisateur et un tiers.

Les dispositions définies par la DSP2/SCA sont problématiques, les critiques les trouvant inflexibles et trop prescriptives pour s'accommoder des évolutions futures[61]. Des difficultés techniques ont retardé la mise en œuvre de la SCA.[62] De plus, il semble disproportionné de rejeter la responsabilité première sur les prestataires de services de paiement gestionnaires de comptes, quelle que soit la faute. Les observateurs ont soutenu que la responsabilité devrait d'abord être celle de la banque ou du tiers d'où est partie la transaction (Carr et al., 2018). Toutefois, tous les systèmes d'open banking devraient comporter des règles sur la responsabilité et la sécurité.

61 Différentes associations professionnelles des services financiers basées au Royaume-Uni, comme *Payments UK, Financial Fraud Action UK* et la *UK Cards Association*, se sont inquiétées de ce que la SCA ne tient pas compte de technologies comme les dispositifs de paiement portables ou l'Internet des objets. Ce qui aurait pour effet « d'inhiber ces formes d'innovation et d'autres initiatives en faveur des paiements 'invisibles' ». Voir la réponse conjointe de *Payments UK, Financial Fraud Action UK* et la *UK Cards Association* lors de la consultation de l'autorité bancaire européenne (EBA) sur les normes techniques réglementaires (*Regulatory technical standards - RTS*) : https://eba.europa.eu/node/81948/submission/368.

62 Voir l'opinion de l'EBA sur le délai de migration vers la SCA pour les paiements par carte dans l'e-commerce : https://eba.europa.eu/eba-publishes-opinion-on-the-deadline-and-process-for-completing-the-migration-to-strong-customer-authentication-sca-for-e-commerce-card-based-payment.

Implications pour les pays émergents et en développement

Au regard des risques existants, les pays émergents et en développement devraient déterminer la solidité de leurs cadres actuels de protection des clients. Si le cadre ne suffit pas, l'avènement de l'open banking pourrait introduire le niveau de protection voulu pour les nouveaux opérateurs s'engageant dans le processus. Un système d'open banking devrait énoncer des dispositions en matière de responsabilité en cas d'erreur dans la transmission des données ou de violation des données, et définir les risques propres à l'initiation de paiement lorsque cette dernière fait partie du système. Enfin, des mécanismes transversaux de règlement des différends devraient être envisagés.

SECTION 4

INCIDENCES SUR LA **CONCEPTION** DU **SYSTÈME**

LE CADRE POLITIQUE OU RÉGLEMENTAIRE D'UN SYSTÈME D'OPEN banking détermine les types de services pouvant être fournis et les types de modèles économiques applicables. Dans un pays émergent et en développement, l'organisme de réglementation peut vouloir garantir la possibilité d'offrir des produits et services découlant de l'open banking—ainsi que les modèles économiques correspondants—qui réduisent les difficultés que rencontrent les populations à faible revenu. Si l'open banking promeut des objectifs sociaux comme l'inclusion financière, alors ces objectifs doivent être pris en compte dans la conception du système. Garder ces considérations à l'esprit au moment de concevoir le système est ce que nous appelons « inclusion financière par conception ».

Plus haut dans l'étude, nous avons relevé 12 éléments de conception que les organismes de réglementation doivent prendre en compte d'une manière générale quand ils mettent en œuvre un système d'open banking (voir la Section 3). Les premières données indiquent que des 12 éléments, les 4 concernant le périmètre du système et l'élément relatif au coût devraient, dans une mesure importante, déterminer si le système réalise l'inclusion financière par conception. Les choix à opérer concernent particulièrement i) les participants au système et la réciprocité des données, ii) les types de données qui seront partagées, iii) les services couverts par le système[63], iv) l'activation ou non de l'initiation de paiement, et v) le coût des demandes d'échange des données.

Plus le champ de compétence d'une entité est important, plus grands seront le nombre et la diversité des nouveaux services qui pourraient être développés ainsi que le potentiel pour la concurrence. Dans ce contexte, intégrer les fintech et autres prestataires tiers accrédités ou homologués dans le système contribuerait grandement à garantir la présence d'un nombre suffisant d'acteurs pour favoriser la création de produits d'open banking inclusifs.

63 Le présent rapport est centré sur l'open banking et les services financiers , seuls ces deux types de systèmes existant actuellement. Si des secteurs économiques autres que les services financiers étaient intégrés, ils deviendraient aussi des systèmes de données en libre accès. Cette éventualité ouvre un très vaste horizon pour l'inclusion financière.

De même, plus les types de données admissibles seront étendus, plus il y aura de chances que les produits développés profitent aux populations à faible revenu. Les données sur les transactions des clients seraient essentielles dans tous les cas, et les données d'identification personnelles/d'enregistrement des clients sont indispensables dans le cas des procédures collaboratives de vigilance à l'égard de la clientèle.

Pour étendre les bienfaits même à ceux ne possédant aucune donnée financière numérique, les organismes de réglementation devraient penser à dépasser l'open banking pour embrasser les données en libre accès. À cette fin, les télécommunications et les services publics de distribution sont souvent absolument prioritaires pour l'inclusion financière dans bon nombre de pays émergents et en développement. Toutefois, ils pourraient apporter une note de complexité liée à la nécessité d'une coordination intersectorielle et à l'accroissement des risques pour la sécurité des données. Lorsqu'une infrastructure de paiement appropriée existe, l'initiation de paiement devrait être activée pour s'assurer que les clients peuvent mettre en pratique les analyses et les recommandations générées par leurs données. Enfin, étant donné les nombreux freins à l'adoption des services financiers numériques et l'absence de ressources dont souffrent les populations à faible revenu, les systèmes d'open banking auront vraisemblablement le plus gros impact sur ces personnes—si elles ne sont pas obligées de payer pour les services. Comme évoqué dans la Section 3, l'autre question de politique générale est la suivante : Qui dans l'écosystème supporte les frais ?

Le tableau 1 montre quels effets pratiques les éléments de conception peuvent avoir sur la conception d'un système. Il répertorie les éléments des produits et services de l'open banking favorables aux personnes à faible revenu que nous avons mis en évidence. Ces produits et services comprennent notamment les outils de suivi et de nivelage de l'épargne, la commutation des services d'utilité collective, les procédures collaboratives de vigilance à l'égard de la clientèle, les logiciels de budgétisation assortis de l'initiation de paiement, et le crédit numérique responsable.

Les systèmes d'open banking ont été introduits assez récemment, particulièrement dans les pays émergents et en développement. Les premières données factuelles doivent être testées davantage et étayées par des études approfondies dans un ensemble de pays. Des analyses supplémentaires devraient être réalisées en ce qui concerne particulièrement la faisabilité de la mise en œuvre de systèmes de données en libre accès et les effets de ces systèmes sur les personnes pauvres. D'autres recherches devraient être menées sur l'échelonnement de la mise en œuvre de l'open banking et des données en libre accès ainsi que sur leurs effets sur les différents participants au système (particulièrement les entités rurales et reculées). La segmentation des clients devrait aussi être envisagée— il s'agirait de déterminer les types de données que les clients possèdent et comment elles correspondent aux types de services dont ils ont besoin. Pour mieux comprendre le rôle des acteurs du secteur, un autre domaine d'étude serait les structures de gouvernance actuelles et potentielles des systèmes d'open banking. Enfin, une étude plus poussée de la protection des données est un préalable pour comprendre ce qui permet qu'un système de protection des données soit suffisamment solide pour garantir la sécurité du partage des données—et la manière dont ces éléments peuvent être introduits dans les pays dépourvus de systèmes de protection des données solides.

TABLEAU 1 : **L'open banking ouvre la voie aux services financiers inclusifs**

Les architectes du système devraient penser aux éléments suivants pour des services spécifiquement inclusifs.

Produit	Détenteur de données requis	Périmètre des données requis	Périmètre des services requis	Fonctionnalité requise	Fréquence de demande des données requise
Outils de suivi/ balayeurs automatiques de l'épargne	Banques, émetteurs de monnaie électronique, prestataires de services de paiement, autres prestataires de services financiers	Données sur les transactions des clients	Services bancaires, paiements	Initiation de paiement récurrente	Demande des appels continus de données, en temps réel
Commutation de services d'utilité collective	Services publics de distribution, banques, émetteurs de monnaie électronique, prestataires de services de paiement, autres prestataires de services financiers	Données sur les transactions des clients, données clients relatives aux services publics de distribution	Services bancaires, paiements, services publics de distribution	Initiation de paiement	Demande un nombre limité d'appels de données en temps réel
Procédure collaborative de vigilance à l'égard de la clientèlea	Banques, émetteurs de monnaie électronique, prestataires de services de paiement, autres prestataires de services financiers (retraites, assurances, placements), opérateurs de réseaux mobiles, services publics de distribution, autres prestataires pouvant établir l'identité d'une personne.	Données d'enregistrement des clients, identification comprise	Services bancaires, services publics de distribution, télécommunications, retraites, assurances, placements	Cadre juridique permettant l'utilisation des copies numériques d'identification pour connaître son client.	Demande un nombre limité d'appels de données en temps réel
Logiciels de budgétisation avec initiation de paiement	Banques, émetteurs de monnaie électronique, prestataires de services de paiement, autres prestataires de services financiers (retraites, assurances, placements), services publics de distribution, fournisseurs de crédit	Données sur les transactions des clients, données clients concernant d'autres services financiers (crédit, retraites, assurances, placements)	Services bancaires, paiements, crédit, retraites, assurances, placements	Services d'information sur les comptes, initiation de paiement, autres types d'initiation de transaction/ d'acquisition des clients, capacité à conclure des accords de crédit, par exemple	Demande des appels continus de données, en temps réel

TABLEAU 1 : **L'open banking ouvre la voie aux services financiers inclusifs (a continué)**

Produit	Détenteur de données requis	Périmètre des données requis	Périmètre des services requis	Fonctionnalité requise	Fréquence de demande des données requise
Crédit	Banques, émetteurs de monnaie électronique, prestataires de services de paiement, autres prestataires de services financiers, fournisseurs de crédit, autres fournisseurs de données alternatives (services publics de distribution, télécommunications, etc.)	Données sur les transactions des clients, données sur les crédits aux clients, accès aux données alternatives	Services bancaires, paiements, crédit, autres secteurs fournissant des données alternatives (services publics de distribution, télécommunications, etc.)	Initiation de paiement récurrente, autres types d'initiation de transaction/ d'acquisition des clients, par exemple, la capacité à passer des accords de crédit pour le compte des clients, la capacité à entreprendre la réhabilitation de la dette	dépend du service : pour une commutation de crédit ponctuelle, appels de données limités ; pour un crédit pré-approuvé afin de réduire le recours excessif aux découverts, demande des appels de données continus en temps réel

a L'approche collaborative entend pallier les insuffisances des procédures actuelles de vigilance à l'égard de la clientèle. Il peut s'agir par exemple de créer un service d'utilité collective que les prestataires de services financiers peuvent utiliser pour recenser les clients et vérifier leur identité en permanence ; de l'accès à un service lié à l'obligation de connaître son client ; d'une base de données privée centralisée où les banques peuvent partager les informations pertinentes sur les clients institutionnels et y accéder ; et de l'identité souveraine (une nouvelle catégorie d'identité utilisable au-delà des frontières, permettant aux personnes de prouver leur identité par des sources alternatives de données et aux clients de mieux contrôler l'accès à leurs données). Voir Lyman et al. (2018).

ANNEXE A

GLOSSAIRE DES TERMES

Terme	Définition
Agrégateur de comptes	Catégorie de société financière non bancaire, créée par la *Reserve Bank of India* en 2016. Les agrégateurs de comptes assurent le transfert en toute sécurité des données financières des détenteurs de données vers les utilisateurs de données, avec le consentement des clients.
BigTech	Grosse société dont le rôle primordial est de fournir des services numériques plutôt que des services financiers. Amazon, Facebook et Google, par exemple.
Capture des données d'écran	Utilisation d'un programme informatique pour copier des données sur un site.
Détenteurs de données	Organismes détenant ou possédant des données clients
Données agrégées	Données sur les services financiers, comme la qualité du service et l'utilisation par les clients, recueillies de façon globale.
Données clients	Renseignements personnels sur l'identité d'un client pouvant être utilisés comme données pour ouvrir ou utiliser un compte, notamment les données d'enregistrement, celles liées à l'obligation de connaître son client et à la vigilance à l'égard de la clientèle.
Données sur les services	Informations concernant des services et produits financiers particuliers, notamment la tarification et la description des produits.
Données sur les transactions des clients	Données tirées d'un ou des comptes bancaire(s) ou de paiement d'un client montrant l'historique de ses transactions.
Droit sur les données clients	Droit en vertu de la loi australienne d'un client d'accéder à ses propres données ou de partager celles-ci avec un destinataire accrédité à qui le client autorise l'accès.
DSP2	La deuxième Directive sur les services de paiement (DSP2) de l'Union européenne peut être consultée sur le site https://ec.europa.eu/info/law/payment-services-psd-2-directive- eu-2015-2366_en
Fintech	Innovation à base technologique dans les services financiers susceptible de déboucher sur de nouveaux modèles économiques, applications, processus ou produits, et de produire un effet important sur les marchés des capitaux et les institutions financières ainsi que sur la prestation des services financiers.
Initiation de paiement	Service fourni par un tiers pour faciliter l'initiation des paiements du client.
Interface de programmation ouverte	Une interface de programmation ouverte (ou encore interface de programmation publique) est une API publique qui donne aux développeurs l'accès programmatique à une application logicielle ou à un service web exclusifs.

Terme	Définition
Interfaces de programmation (API)	Ensemble de routines, protocoles et outils pour le développement d'applications logicielles. Dans le cadre de la présente étude, les interfaces de programmation sont les canaux de transmission des données entre deux parties.
Obligation de connaître son client (KYC)	Processus par lequel les banques et autres prestataires de services financiers vérifient l'identité de leurs clients, soit avant de leur ouvrir un compte, soit avant d'engager toute transaction avec eux. Elle consiste à se procurer et à vérifier l'identification d'un client.
Personne concernée	Personne ou entreprise qui créent des données.
Portabilité des données	Capacité des personnes concernées à télécharger toute une série de leurs données personnelles et à les « porter » ou partager avec qui ils le souhaitent.
Prestataire de service d'initiation de paiement (PISP)	Prestataire de services tiers qui permet à un client d'effectuer des paiements à partir de son compte bancaire directement à un commerçant, généralement en établissant un lien de paiement électronique entre le payeur et le commerçant en ligne par l'intermédiaire du module bancaire en ligne du payeur.
Prestataire de services d'information sur les comptes (AISP)	Prestataire tiers de services d'information sur les comptes qui fournit aux clients des informations en ligne consolidées sur leurs comptes financiers auprès d'autres prestataires de services de paiement.
Prestataire de services de paiement électronique (EPSP)	Expression utilisée par l'Agence japonaise des services financiers pour désigner les organismes pouvant accéder aux données des clients dans le cadre de son système d'open banking. Il s'agit notamment des prestataires de services d'initiation de paiement (PISP) et des prestataires de services d'information sur les comptes (AISP).
Prestataire de services de paiement gestionnaire de compte (ASPSP)	Institution fournissant aux clients des comptes pour des services de paiement. Il s'agit notamment des banques, d'institutions de paiement et d'établissements de monnaie électronique.
Prestataire de services financiers (PSF)	Organisme qui fournit des services financiers aux clients et à d'autres entreprises.
Prestataire tiers	Prestataire de services de paiement non gestionnaire de compte accrédité ou enregistré pour fournir un service de paiement gestionnaire de compte à des clients, comme l'initiation de paiement/de transaction, l'agrégation de comptes et les services d'acquisition des clients.
Procédure collaborative de vigilance à l'égard de la clientèle (CCDD)	La vigilance à l'égard de la clientèle en elle-même englobe les renseignements sur le client permettant à une organisation d'évaluer la mesure dans laquelle ce client l'expose à un ensemble de risques. La procédure collaborative est une approche nouvelle visant à pallier les insuffisances des procédures actuelles de vigilance à l'égard de la clientèle. Il s'agit par exemple de créer un service public que les prestataires de services financiers peuvent utiliser pour recenser les clients et vérifier leur identité de façon permanente, de l'accès au service découlant de l'obligation de connaître son client (une base de données centralisée dans laquelle les banques peuvent partager les informations sur la clientèle obtenues au moyen de l'obligation de connaître son client et accéder à ces informations), et des identités souveraines.
Règlement général sur la protection des données (RGPD)	Vous pouvez examiner le Règlement général sur la protection des données de l'Union européenne sur le site https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj.

Terme	Définition
Réhabilitation de la dette	Processus par lequel la dette d'une personne est restructurée et ramenée à un niveau compatible avec la capacité de la personne à rembourser ses créanciers.
Remboursement intelligent des prêts	Plan de remboursement des prêts qui tient compte des fluctuations des revenus du client à la période de remboursement, permettant au client de verser plus (ou moins) en fonction des liquidités disponibles, sans déclencher les dispositions applicables en cas de défaut de paiement.
Services d'acquisition de clients	Services, dont les recommandations de clients et les programmes de fidélité, fournis par des tiers qui aident l'opérateur principal à obtenir de nouveaux clients.
Système d'open banking	Cadre impulsé par le secteur public dans lequel des opérateurs du secteur financier partagent les données sur les produits financiers ou certaines données spécifiques sur des clients avec d'autres acteurs du secteur financier. Le partage de données spécifiques sur le client se fait à la demande et avec le consentement du client.
Système de données en libre accès	Cadre piloté par le secteur public dans lequel le partage des données dépasse les services financiers pour englober le partage des données des télécommunications, des services publics de distribution, du secteur de la santé, des réseaux sociaux ou d'autres types de données.
Système de partage des données	Autre expression désignant l'open banking.
Utilisateur de données	Organisme qui utilise les données appartenant aux personnes concernées pour proposer des services.
X2A	Également « accès au compte », X2A est l'autre terme désignant la composante partage des données de la DSP2.

ANNEXE B

OPEN BANKING AU BRÉSIL— ÉTUDE DE CAS

EN AVRIL 2019, LA BANQUE CENTRALE DU BRÉSIL A PUBLIÉ UN communiqué de haut niveau définissant les principaux éléments du système d'open banking du pays[64]. La publication formelle de la Résolution sur la mise en œuvre de l'open banking a suivi le 4 mai 2020[65], après plusieurs mois de consultations publiques avec les acteurs du secteur. Le système a pour objet « d'accroître l'efficience du marché du crédit et des paiements au Brésil en promouvant un cadre des affaires plus inclusif et concurrentiel tout en maintenant la sécurité du système financier et la protection des clients »[66].

L'open banking arrive au Brésil à la suite de réformes réglementaires promouvant la concurrence dans le secteur des services financiers, notamment les réglementations suivantes:

- Réglementation organisant les prêts entre particuliers et les plateformes de prêts.
- Réglementation prudentielle progressive imposant des conditions plus légères aux petites sociétés à l'offre de produits limitée et peu complexes (Cohen Freue, 2019).
- Mise en place d'un système de paiements instantanés (le PIX).
- Réglementations facilitant les crédits commerciaux sur la base des créances des commerçants (sans être enfermé dans une banque particulière).

Entré en vigueur le 1er juin 2020, le système d'open banking qui sera mis en œuvre de façon progressive entre novembre 2020 et octobre 2021 comprend les 12 éléments décrits plus haut :

1. **Types de services**. Comme énoncé dans la Résolution, le système couvre tous les services réglementés par la Banque centrale du Brésil, notamment les services bancaires, les paiements, les crédits et les opérations de change. Il convient de noter que les produits et services relatifs aux placements, aux assurances et caisses de retraite

64 Communicado DC/BACEN No. 33455 du 4 avril 2019 : https://www.normasbrasil.com.br/norma/comunicado-33455-2019_376986.html.
65 Résolution conjointe No. 1 du 4 mai 2020 sur la mise en œuvre de l'open Banking : https://www.bcb.gov.br/content/config/Documents/Open_Banking_CMN_BCB_Joint_Resolution_1_2020.pdf.
66 Communicado DC/BACEN No. 33455 du 24 avril 2019 : https://www.normasbrasil.com.br/norma/comunicado-33455-2019_376986.html.

ouvertes sont pris en compte, même si les institutions dans ces secteurs ne relèvent pas d'un point de vue technique de la compétence de la Banque centrale. Les discussions se poursuivent pour savoir si ces secteurs participeront en tant que tels à l'open banking.

2. **Participants**. Le système couvre les institutions financières, les établissements de paiement et d'autres institutions habilités par la Banque centrale à mener des opérations. La réciprocité du partage des données s'applique à toutes les parties prenantes au système.

3. **Types de données**. Le système exige le partage des données suivantes : i) données publiques sur les produits/services, notamment la localisation des points de service, les caractéristiques des produits, les modalités et conditions contractuelles ainsi que les coûts financiers ; ii) données d'enregistrement des clients, à savoir le nom, l'affiliation et l'adresse, pouvant être utilisées lors de la procédure collaborative de vigilance à l'égard de la clientèle ; iii) données sur les transactions des clients, notamment les données sur les comptes de dépôt, les opérations de crédit et les autres produits et services acceptés par les clients ; et iv) données requises pour l'exécution des services de paiement, y compris l'initiation des paiements, les transferts de fonds, le paiement des produits et services, entre autres, ainsi que la transmission des propositions de prêts. Les participants à la convention du système peuvent intégrer d'autres types de données et services. Tout partage de données est subordonné au consentement préalable du client, sauf en ce qui concerne le partage des données publiques sur les produits.

4. **Initiation de paiement**. Outre l'échange des données, le système favorise l'initiation de paiement et la transmission des propositions de prêts, permettant ainsi aux clients de s'engager directement auprès de prestataires tiers pour des prêts par le biais d'une interface numérique.

5. **Participation obligatoire c. volontaire.** Le système est obligatoire pour les banques classées dans la catégorie des institutions du Segment 1 et du Segment 2 (sauf celles qui ne fournissent aucun des services visés) et pour tous les établissements de paiement agréés au Brésil. Les autres institutions financières participent de façon volontaire, dès lors qu'elles remplissent les conditions techniques pour la transmission des données via une interface de programmation et sont inscrites dans le référentiel des participants.

6. **Spécifications techniques du partage des données.** Le système détermine les participants tenus de mettre à disposition des interfaces de programmation en vue de la transmission des données. La convention préparée par les participants fixera les normes technologiques, les modalités de fonctionnement, les normes de sécurité et la mise en œuvre des interfaces de programmation. La convention définira aussi d'autres aspects, comme le mécanisme de règlement des différends et les frais que les participants doivent verser pour les appels de données surtaxés. La Banque centrale supervisera l'élaboration de la convention.

7. **Mise en œuvre graduelle**. Le système prévoit une mise en œuvre graduelle en fonction de la sensibilité des données, du type de données et du type de détenteur de données. Lors de la première phase, les données publiques sur les canaux de services et les produits bancaires de base, comme les comptes de dépôt et d'épargne et le crédit, doivent être

partagées. Lors de la deuxième phase, les données d'enregistrement des clients et les données sur les transactions des clients concernant les produits bancaires de base doivent être partagées. Lors de la troisième phase, l'initiation de paiement et la transmission des prêts doivent être partagées. Lors de la quatrième phase, les données publiques et les données sur les transactions des clients pour des produits financiers plus complexes, comme le change, les placements et les assurances, doivent être communiquées.

8. **Organisme de réglementation principal/mandat politique**. Bien que la Banque centrale soit le principal organisme de réglementation, le système couvre l'accès aux données sur les transactions des clients en matière de titres, de caisses de retraite ouvertes et d'assurances. Ces produits ne relèvent pas de la compétence de la Banque centrale et à l'heure actuelle, les organismes de réglementation des assurances, caisses de retraite, titres et placements n'appliquent pas l'open banking dans leurs secteurs d'activité, car ils ont d'autres priorités. Ainsi, le système d'open banking peut susciter la publication d'autres résolutions par ces organismes dans l'avenir.

9. **Gouvernance**. La Résolution prévoit l'élaboration d'une convention par les acteurs du système, qui fixera les règles de normalisation technologique, les modalités de fonctionnement, les normes de sécurité, la mise en œuvre des interfaces de programmation, le mécanisme de règlement des différends et les frais que les participants doivent acquitter pour les appels de données surtaxés. La Banque centrale supervisera l'élaboration de la convention.

10. **Distribution des coûts**. Le système définit une tarification différenciée qui prévoit la gratuité de certains appels d'interfaces de programmation par service/produit. Plus précisément, les appels suivants sont gratuits : tous les appels concernant l'initiation de paiement ; deux appels par mois par institution participante par client (s'agissant des données d'enregistrement) ; et 120 appels par mois par institution participante et par client, pour ce qui concerne les données sur les transactions des clients. S'agissant du reste des appels d'interfaces de programmation, les destinataires des données peuvent être tenus de rembourser au détenteur des données un montant qui sera fixé par la convention.

11. **Confidentialité et portabilité des données**. Le système oblige les participants à adhérer aux règles sur la confidentialité des données, notamment à la Loi générale sur la protection des données (LGPD)[67], adoptée en août 2018 et entrée en vigueur en août 2020. La LGPD comprend à la fois des dispositions sur la propriété des données et la portabilité des données, ce qui ouvre la voie à l'élargissement du partage des données au-delà de l'open banking à des secteurs comme les télécommunications et les services publics de distribution.

12. **Responsabilité et protection des clients**. Le système ne comporte pas de dispositions en matière de responsabilité ni d'éléments sur la protection des clients. Toutefois, la convention définira ces aspects, notamment en fixant des mécanismes de recours des clients ainsi que des procédures et mécanismes pour le traitement et le règlement des différends opposant des participants au système.

67 Voir la LGPD : https://www.lgpdbrasil.com.br/wp-content/uploads/2019/06/LGPD-english-version.pdf.

ANNEXE C

OPEN BANKING AU MEXIQUE—ÉTUDE DE CAS

LA LOI MEXICAINE SUR LES FINTECH, ADOPTÉE LE 9 MARS 2018, comprend en ses articles 76 et 77 des dispositions de haut niveau sur l'open banking[68]. Les détails sur le système ont été fixés par une réglementation secondaire publiée en mars 2020 par la CNBV, l'un des organismes de réglementation du secteur financier dans le pays[69]. La réglementation secondaire définit des normes techniques et sécuritaires pour les interfaces de programmation, en plus d'autres détails sur les données publiques dans le système d'open banking, par exemple, les produits et services offerts de même que la localisation des DAB et des agences. Après l'essai pilote de l'été 2020, la CNBV prévoit de publier en 2021 des réglementations similaires concernant les données sur les transactions des clients et les données agrégées (Deloitte, 2020). La Banque du Mexique a, elle aussi, publié une réglementation secondaire en mars 2020, fixant les normes techniques et sécuritaires pour les interfaces de programmation, en plus d'autres détails sur les chambres de compensation et les centrales des risques dans le système d'open banking[70]. Le ministère des Finances, co-auteur de la loi sur les fintech, a choisi de fixer les principaux détails de l'open banking dans une réglementation secondaire pour garder une certaine souplesse législative.

Les dispositions sur l'open banking représentent une part marginale de la loi sur les fintech. Ses principales dispositions portent sur la réglementation des nouveaux opérateurs (financement participatif et établissements de monnaie électronique) et la mise en place d'un cadre réglementaire test. La loi sur les fintech a été adoptée principalement pour réguler le nombre croissant de plateformes de financement participatif et de prêts entre particuliers ainsi que les fournisseurs de portemonnaies électroniques et de crypto-monnaies et d'échanges évoluant, jusqu'à récemment, sur un marché gris. L'autre raison était la promotion de

68 Voir la Ley Para Regular Las Instituciones de Tecnología Financiera: https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Ley%20para%20Regular%20las%20Instituciones%20de%20Tecnolog%C3%ADa%20Financiera.pdf.

69 Voir la réglementation secondaire de la CNBV : https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20aplicables%20a%20las%20instituciones%20de%20cr%C3%A9dito.pdf.

70 Voir les réglementations secondaires de la Banque du Mexique : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5588824&fecha=10/03/2020.

l'inclusion financière. Dans le contexte de l'inclusion financière, l'open banking devrait rendre le marché plus transparent et garantir que des produits mieux adaptés aux personnes mal desservies par les banques seront développés.

Les principales caractéristiques du système d'open banking sont les suivantes :

1. **Types de services**. Le système couvre un large éventail et plusieurs types de services financiers, placements et assurances compris. Les caisses de retraite relèvent d'un système différent[71].
2. **Participants**. Toutes les institutions financières, fintech, chambres de compensation et centrales des risques sont visées. La réciprocité est de mise entre la plupart des opérateurs qui partagent et reçoivent les données, car la majeure partie des mêmes institutions peut recevoir, et doit partager, les données. La seule exception à la règle concerne les parties tierces spécialisées dans les TI, comme les BigTech, qui peuvent accéder aux données, sans pour autant nécessairement être requises d'en partager en retour[72]. Le périmètre sectoriel est large ; la CNBV a compétence sur plus de 21 types d'entités différents, notamment des établissements de crédit, maisons de courtage, bourses des valeurs et opérateurs de fonds de placement.
3. **Types de données**. L'article 76 de la loi sur les fintech définit trois types de données : i) les données non confidentielles sur les produits et services financiers, plus la localisation des points d'accès ; ii) les données statistiques agrégées sur les transactions ne pouvant pas être désagrégées ; et iii) les données sur les transactions des clients pour les produits ou services. Cette dernière catégorie exige le consentement explicite des clients.
4. **Initiation de paiement**. L'initiation de paiement ne fait pas partie du système d'open banking du Mexique. Toutefois, ce type de fonctionnalité est possible grâce aux *Cobros Digitales* (CoDi), service superposé au système mexicain de paiement instantané (SPEI). Les banques sont tenues d'adopter la solution CoDi, tandis que les établissements non bancaires peuvent choisir de s'enregistrer au moyen d'un processus établi par la Banque centrale.
5. **Participation obligatoire c. volontaire.** La loi sur les fintech établit un système obligatoire pour toutes les entités visées.
6. **Spécifications techniques du partage des données.** La loi sur les fintech prévoit la normalisation des interfaces de programmation, la réglementation secondaire fixant les détails techniques. Les fintech et institutions financières n'ont aucune obligation spéciale[73]

71 L'organisme de réglementation des caisses de retraite, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), a publié des règles d'API volontaire en novembre 2018, distinctes du système d'open banking défini dans la loi sur les Fintech. Voir https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/527504/dispos_operaciones__compila_29_11_19.pdf.

72 Cette pratique a été critiquée par les acteurs du secteur, car elle autorise les BigTech à accéder aux données sans que ces entités soient tenues d'ouvrir l'accès à leurs bases de données, déséquilibrant ainsi les règles du jeu. Voir la Section 1 pour plus de détails.

73 Seules les chambres de compensation et les centrales des risques ont besoin d'autorisation pour accéder aux données pertinentes, tel que fixé dans les réglementations secondaires de la Banque du Mexique. Voir https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5588824&fecha=10/03/2020.

ni ne nécessitent d'accréditation pour partager ou recevoir des données par le biais des interfaces de programmation, au-delà de se conformer aux normes techniques et de sécurité des interfaces de programmation.

7. **Mise en œuvre graduelle**. La loi sur les fintech ne définit pas explicitement une mise en œuvre graduelle, même si c'est le cas de facto en raison de la publication de la législation secondaire. Les données publiques sont communiquées avant les données sur les transactions des clients.
8. **Organisme de réglementation principal/mandat politique**. La CNBV supervise l'application du système d'open banking sur les fintech et les institutions financières ; la Banque du Mexique a compétence sur les chambres de compensation et les centrales des risques à cet égard. La répartition suit les mandats spécifiques de chaque organisme de réglementation. L'organisme de réglementation des retraites supervise séparément les règles d'API volontaire pour les administrateurs des caisses de retraite.
9. **Gouvernance**. Aucune entité distincte ne traite des questions de gouvernance. Elles sont gérées par l'organisme de réglementation tel que fixé dans la réglementation secondaire.
10. **Distribution des coûts**. Toutes les institutions peuvent prélever des redevances au titre de l'échange des données, mais ces frais doivent préalablement être autorisés par l'organisme de réglementation compétent. Pour éviter d'entraver l'accès, les redevances doivent être équitables, transparentes et non discriminatoires.
11. **Confidentialité et portabilité des données**. Le Mexique dispose d'une loi générale sur la protection des données, mais aucune disposition sur la portabilité des données. Bien que la portabilité des données ne soit pas requise pour l'open banking, elle permet néanmoins l'extension potentielle des systèmes de partage des données à d'autres secteurs.
12. **Responsabilité et protection des clients**. Ni la loi sur les fintech ni ses décrets d'application n'abordent la question de la responsabilité et de la protection des clients.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Beaton-Wells, Caron. 2019. Podcast Competition Lore: Entretien avec Dr Jorge Padilla, responsable de Compass Lexecon Europe. Episode 28. Melbourne: Competition Lore, 22 mai. https://competitionlore.com/podcasts/banking/

BIS (Banque des règlements internationaux). 2019. "Report on Open Banking and Application Programming Interfaces." Basel: BIS, novembre. https://www.bis.org/bcbs/publ/d486.pdf

Carr, Brad, et al. 2018. "Liability and Consumer Protection in Open Banking." Washington, D.C.: Institute of International Finance. https://www.iif.com/Publications/ID/1418/Liability-and-Consumer-Protection-in-Open-Banking

Chaib, Ismail. 2018. "Regulating Open Banking." Report. Berlin: TESOBE. https://www.openbankproject.com/reports/regulatingopenbanking/

Cohen Freue, Cynthia. 2019. "Fintechs Step on the Gas as Brazil Unveils Open Banking." Buenos Aires: S&P Global, 8 mai. https://www.capitaliq.com/CIQDotNet/CreditResearch/RenderArticle.aspx?articleId=2228990&SctArtId=470780&from=CM&nsl_code=LIME&sourceObjectId=10976734&sourceRevId=11&fee_ind=N&exp_date=20290508-19:32:36

Consumer Data Standards. 2019. "Phase 1 CX Report." Eveleigh, Australia: Data61, 20 février. https://consumerdatastandards.gov.au/wp-content/uploads/2019/02/Consumer-Data-Standards-Phase-1_-CX-Report.pdf

Datwani, Leena, et Anand Raman. 2020. "India's New Approach to Personal Data Sharing." Document de travail. Washington, D.C.: CGAP, juillet. https://www.cgap.org/research/publication/indias-new-approach-personal-data-sharing

Davies, Sara, Andrea Finney, et Yvette Hartfree. 2016. "The Poverty Premium—When Low-income Households Pay More for Essential Goods and Services." Bristol : Université de Bristol, novembre. http://www.bristol.ac.uk/geography/research/pfrc/themes/finexc/poverty-premium/

Deloitte. 2020. "Open Banking—A Distant Reality for Mexico?" Mexico City: Deloitte, 18 mars. https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articles/open-banking-realidad-lejana-para-mexico.html

GSMA Intelligence. 2020. "The Mobile Economy 2020." London: GSMA. https://www.gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2020/03/GSMA_MobileEconomy2020_Global.pdf

HM Government. 2019. "Smart Data: Putting Consumers in Control of Their Data and Enabling Innovation." London: Information Policy Team, juin. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/808272/Smart-Data-Consultation.pdf

Lyman, Timothy, Louis de Koker, Chrissy Martin Meier, et Mehmet Kerse. 2019. "Beyond KYC Utilities: Collaborative Customer Due Diligence for Financial Inclusion." Document de travail. Washington, D.C.: CGAP, août. https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2019_08_28_Working_Paper_Beyond_KYC_Utilities_0.pdf

Lyman, Timothy, Matthew Soursourian, Louis De Koker, et Chrissy Martin Meier. 2018. "Collaborative Customer Due Diligence: New Ways Forward." Séries de blogs. Washington, D.C.: CGAP, octobre. https://www.cgap.org/blog/collaborative-customer-due-diligence-new-ways-forward#:~:text=CDD%20involves%20identifying%20a%20client,background%20and%20beneficial%20ownership-%20checks.&text=If%20FSPs%20are%20willing%20to,terrible%20and%20slow%20customer%20experience

Medine, David, et Gayatri Murthy. 2019. "3 Data Protection Approaches That Go Beyond Consent." CGAP blog post, 7 janvier. https://www.cgap.org/blog/3-data-protection-approaches-go-beyond-consent

Padilla, Jorge, et Miguel de la Mano. 2018. "Big Tech Banking." Washington, D.C.: Compass Lexecon, 4 décembre. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3294723

Pitts, John. 2019. "Plaid's Response to Finance Canada's Consultation on Open Banking." Washington, D.C.: Plaid, 11 février. https://plaid.com/documents/Plaid-Response-to-Finance-Canada-Consultation-on-Open-Banking.pdf

Reynolds, Faith, et Mark Chidley. 2019. "Consumer Priorities for Open Banking." London: Manifesto Growth Architects. https://www.openbanking.org.uk/wp-content/uploads/Consumer-Priorities-for-Open-Banking-report-June-2019.pdf

Waldron, Daniel, et Siena Hacker. 2020. "Electric Bankers: Utility-Enabled Finance in Sub-Saharan Africa." Document de travail. Washington, D.C.: CGAP, mai. https://www.cgap.org/research/publication/electric-bankers-utility-enabled-finance-sub-saharan-africa

CGAP
cgap.org