

*Le français suit*

## Consumer-targeted Fraud Regulations: Targeted Stakeholder Consultation Questions

### Background

Fraud is rapidly increasing in Canada. In 2024, Canadians reported losses totaling \$643 million<sup>1</sup> to the Canadian Anti-Fraud Centre (CAFC), a nearly 300% increase over reported losses in 2020. These values likely represent a significant underestimation of total losses to fraud, given victims' reluctance to report the crime.

To address this rapid growth of fraud in Canada, Budget 2025 announced the government's intention to develop a federal strategy to combat financial fraud, with a first step of introducing amendments to the *Bank Act* in Bill C-15, *An Act to implement certain provisions of the budget* tabled in Parliament on November 4, 2025, to require banks to:

- **Establish and adhere to policies and procedures to prevent and detect consumer-targeted fraud and to mitigate its impacts.** This will ensure that banks have clear internal processes with respect to identifying consumer-targeted fraud and determining when consumers should be reimbursed.
- **Obtain express consent from consumers before enabling prescribed account features** to ensure consumers are aware of the features of their accounts.
- **Allow consumers to disable prescribed account features** they do not use to protect themselves in the event a fraudster gains access to their account.
- **Allow consumers to adjust transaction limits** to allow consumers to limit their potential losses in the event a fraudster gains access to their account.
- **Collect and report prescribed fraud data to the Commissioner of the Financial Consumer Agency of Canada (FCAC)** to better understand the scale and scope of consumer-targeted fraud in Canada to make informed policy decisions.

Regulations are required in order to provide additional specifications before these amendments come into force.

### Consumer-targeted Fraud Regulations – Discussion Questions

#### **Account Capabilities**

*Prohibiting activation of certain personal deposit account capabilities absent consumers' express consent and permitting consumers to disable certain account capabilities*

The proposed sub-section 627.131(1) of the *Bank Act* would require that banks obtain express consent from the account holder before enabling prescribed capabilities in a personal deposit account. Currently, no requirement exists for banks to obtain consumers' consent for the capability to make Interac e-Transfers, wire transfers, or global money transfers. These capabilities are often enabled by default. This also means that consumers may not be fully aware of the types of transactions their account can make. Additionally, the proposed sub-section 627.131(2) would require banks to allow personal deposit account holders to deactivate certain prescribed account capabilities.

---

<sup>1</sup> Based on a partial review of incidents reported in 2024. Actual figure may be significantly larger.

This requirement enables consumers to personalize their account choices and potentially to protect themselves against large-scale unauthorized fraudulent transactions in the event their account is compromised. As an example, potential account capabilities that could be prescribed include:

- wire transfers
- global money transfers
- online bill payments
- any other electronic funds transfers
- near-field communication transactions (e.g., contactless debit card payments)
- the use of personal cheques
- overdraft protection

- |   |
|---|
| 1. Which account capabilities should require consumers' express consent to enable and which should consumers be permitted to disable? |
|---|

*Manner in which express consent is obtained*

The proposed sub-section 627.131(1) would require banks to obtain consumers' express consent before enabling the account capabilities discussed above. Regulations can provide additional specifications for how express consent must be obtained.

Currently, section 627.09 states that any communication from a bank that seeks to obtain express consent from a consumer must be made "in a manner, and using language that is clear, simple, and not misleading". The Department is considering whether specific considerations should inform the requirement for banks to obtain consumers' express consent for the purposes of enabling account capabilities, including validation of customers' identification.

- |  |
|--|
| 2. How should banks be required to obtain 'express consent' for the purposes of enabling certain capabilities of consumers' personal deposit accounts? |
|--|

***Withdrawal and Transfer Limits***

*Personal deposit account withdrawal/transfer limits*

The proposed sub-section 627.132(1) would require banks to allow consumers to set withdrawal or transaction limits for all transactions methods available on the account. This will allow consumers to set:

- the maximum amount of a withdrawal or transfer
- the number of withdrawals or transfers that may be made within a given period, and
- the maximum amount of all withdrawals or transfers that can be made within a given period.

Consumers will only be allowed to adjust their transaction limits below the limit imposed by the bank. That is, if a bank has set a consumer's cash withdrawal limit at \$1,000 per day, a consumer will not be able to set the limit at a value that exceeds \$1,000.

Often, if a fraudster accesses a consumer's account, they may avail themselves of wire transfers, global money transfers, or Interac e-transfers, to withdraw significant sums of money from the consumer's

- |   |
|---|
| 3. Are there other limits, besides those in the proposed sub-section 627.132(1), that consumers should be able to adjust? |
|---|

account. This amendment will allow consumers to better protect themselves from this type of fraud by limiting their potential losses if a fraudster gains access to their account.

#### *Period within which institutions must enable limit changes*

The proposed sub-section 627.132(3) would require banks to implement a limit change request by a consumer within a prescribed time period. The intention of this time period is to ensure transaction limits changes cannot be made instantaneously, preventing fraudsters from accessing a consumer's account and adjusting transaction limits upwards with the intention of maximizing the amount of money they can transfer out of the account.

The proposed minimum period of 12 hours aims to give consumers sufficient time to contact their bank upon becoming aware that a transaction limit has been changed (the proposed sub-section 627.133(1)(c) would require banks to notify consumers without delay when a transaction limit has been changed).

The intention of the proposed 48-hour maximum time period to implement a limit change is to ensure banks enable the change within a reasonable time frame.

4. Should the minimum period for banks to implement a limit change set by the consumer be set at 12 hours and the maximum period to 48 hours? If not, what should the period be?

#### ***Consumer-targeted Fraud Policies and Procedures***

##### *Additional policies and procedures*

The proposed section 627.134 requires banks to establish and adhere to policies and procedures to detect and prevent consumer-targeted fraud and to mitigate its impacts, including

- the criteria that the institution uses to decide whether a transaction is suspicious,
- the criteria that the institution uses to decide whether to suspend or cancel, or take other measures in relation to a suspicious transaction, and
- the criteria that the institution uses to decide whether a consumer is a victim of fraud and, if so, whether a remedy is available to them.

These policies and procedures will ensure banks apply a consistent approach in dealing with fraud or fraud attempts against their consumers.

5. Are there additional criteria beyond those outlined in the proposed sub-section 627.134(2) that banks should have in their policies and procedures?

##### *Data reporting on consumer-targeted fraud*

The proposed sub-section 627.134(4) requires banks to collect and report fraud data to the Commissioner of the Financial Consumer Agency of Canada (FCAC). The Commissioner is required to report aggregated and anonymized data annually to the Minister of Finance, pursuant to the proposed section 627.135. These requirements will ensure the Commissioner, and the Minister of Finance, have

access to relevant bank-held data on the types of fraud that are affecting Canadians and that government policy is well informed and correctly oriented.

To ensure this reporting includes the most relevant data points, the Department is seeking feedback on what information banks should be required to collect and report on. For example, banks could be required to report data respecting instances of attempted or perpetrated fraud, the value of those fraudulent transactions, and amounts reimbursed to consumers. Distinctions could also be made between unauthorized consumer-targeted fraud and fraud resulting from transactions authorized by a consumer as the result of coercion or deception.

6. What data should banks be required to include in the annual fraud report to the Commissioner?
7. Should data reporting be segmented by fraud authorization type (e.g., coerced transactions vs. unauthorized transactions)? If yes, how?
8. When should banks be required to annually report to FCAC (e.g., following the end of calendar year or bank's financial year)? Should the reporting be aligned with banks' other reporting obligations (e.g., annual complaints report, board and committee reporting)?

### ***Initial disclosure – personal deposit accounts***

#### ***Account opening disclosure requirements***

The existing section 627.69 requires banks to disclose certain information upon the opening of a deposit account. The Department is considering making regulations expanding upon this requirement to require banks, upon opening of a personal deposit account, to disclose to consumers that:

- certain account capabilities will not be enabled without express consent;
- certain transaction limits may be adjusted; and
- certain account capabilities may be disabled.

9. Should institutions be required to disclose, upon personal deposit account opening, that prescribed capabilities will not be enabled without express consent and can be disabled, and that withdrawal and transfer limits can be adjusted?

### **Next Steps**

We are seeking input from stakeholders on the questions above, or input on any other matters of relevance to stakeholders, by December 22, 2025. We will use the feedback received as part of this targeted outreach to inform drafting of the regulations. Please send your input to [consumer.consommateur@fin.gc.ca](mailto:consumer.consommateur@fin.gc.ca).

We would welcome the opportunity to engage your organization at any point to discuss or clarify the elements of this outreach document, or any other matters of relevance to you. Should you wish to meet with us please reach out to Mark Radley ([Mark.Radley@fin.gc.ca](mailto:Mark.Radley@fin.gc.ca)), Director, Consumer Affairs and David Whalen ([David.Whalen@fin.gc.ca](mailto:David.Whalen@fin.gc.ca)), Senior Economist, Consumer Affairs.

## Règlement sur la fraude ciblant les consommateurs : Questions destinées aux parties prenantes ciblées

### Contexte

La fraude augmente rapidement au Canada. En 2024, les Canadiens ont déclaré des pertes totalisant 643 millions de dollars<sup>2</sup> au Centre antifraude du Canada (CAFC), soit une augmentation de près de 300 % par rapport aux pertes déclarées en 2020. Ces valeurs représentent probablement une sous-estimation importante des pertes totales dues à la fraude, compte tenu de la réticence des victimes à signaler ce crime.

Pour faire face à cette évolution rapide de la fraude au Canada, le gouvernement a, dans le budget de 2025, annoncé son intention d'élaborer une stratégie fédérale pour combattre la fraude financière, avec pour première étape l'introduction de modifications à la *Loi sur les banques* dans le projet de loi C-15, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget* déposé au Parlement le 4 novembre 2025, afin d'exiger que les banques :

- **établissent et respectent des politiques et procédures visant à prévenir et à détecter la fraude ciblant les consommateurs et à en atténuer les conséquences.** Cela garantira que les banques disposent de processus internes clairs pour cerner la fraude ciblant les consommateurs et déterminer à quel moment les consommateurs doivent être remboursés;
- **obtiennent le consentement exprès des consommateurs avant d'activer les fonctionnalités de comptes prescrites** afin de s'assurer que les consommateurs connaissent les fonctionnalités de leurs comptes;
- **permettent aux consommateurs de désactiver les fonctionnalités de comptes prescrites** qu'ils n'utilisent pas pour se protéger au cas où un fraudeur aurait accès à leur compte;
- **permettent aux consommateurs d'ajuster les limites de transaction** afin qu'ils limitent leurs pertes potentielles si un fraudeur accède à leur compte;
- **recueillent et déclarent les données prescrites sur la fraude au commissaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC)** afin de mieux comprendre l'ampleur et la portée de la fraude ciblant les consommateurs au Canada et de prendre des décisions politiques éclairées.

Des règlements sont nécessaires afin de fournir des spécifications supplémentaires avant l'entrée en vigueur de ces modifications.

### Réglementation sur la fraude ciblant les consommateurs – Questions de discussion

#### ***Fonctionnalités des comptes***

*Interdire l'activation de certaines fonctionnalités de comptes de dépôt personnels sans le consentement exprès des consommateurs et permettre aux consommateurs de désactiver certaines fonctionnalités d'un compte*

Le paragraphe 627.131(1) proposé de la *Loi sur les banques* exigerait que les banques obtiennent le consentement exprès du titulaire du compte avant d'activer les fonctionnalités prescrites dans un compte

---

<sup>2</sup> Selon une analyse partielle des incidents signalés en 2024. Le chiffre réel peut être beaucoup plus élevé.

de dépôt personnel. Actuellement, il n'existe aucune obligation pour les banques d'obtenir le consentement des consommateurs quant à la capacité d'effectuer des transferts électroniques Interac, des virements télégraphiques ou des transferts mondiaux. Ces fonctionnalités sont souvent activées par défaut. Cela signifie aussi que les consommateurs peuvent ne pas être pleinement conscients des types de transactions que leur compte peut effectuer. De plus, le paragraphe 627.131(2) proposé exigerait que les banques permettent aux titulaires de comptes de dépôt personnels de désactiver certaines fonctionnalités de compte prescrites.

Cette exigence permet aux consommateurs de personnaliser leurs choix de compte et potentiellement de se protéger contre des transactions frauduleuses non autorisées à grande échelle si leur compte est compromis. Les fonctionnalités potentielles des comptes qui pourraient être prescrites incluent les suivantes :

- virements télégraphiques;
- transferts mondiaux;
- paiements de factures en ligne;
- tout autre transfert électronique de fonds;
- transactions de communication en champ proche (par exemple, paiements par carte de débit sans contact);
- utilisation des chèques personnels;
- protection contre les découverts.

- |   |
|---|
| <p>1. Quelles fonctionnalités de compte devraient nécessiter le consentement exprès des consommateurs pour être activées et lesquelles les consommateurs devraient-ils être autorisés à désactiver?</p> |
|---|

#### *Mode d'obtention du consentement exprès*

Le paragraphe 627.131(1) proposé exigerait que les banques obtiennent le consentement exprès des consommateurs avant d'activer les fonctionnalités de compte mentionnées ci-dessus. Les règlements peuvent fournir des spécifications supplémentaires quant à la manière dont le consentement exprès doit être obtenu.

Actuellement, l'article 627.09 stipule que toute communication d'une banque visant à obtenir le consentement exprès d'un consommateur doit être faite « d'une manière claire, simple et n'induisant pas en erreur ». Le Ministère examine si des considérations spécifiques devraient éclairer l'obligation pour les banques d'obtenir le consentement exprès des consommateurs afin d'activer les fonctionnalités des comptes, y compris la validation de l'identité des clients.

- |  |
|--|
| <p>2. Comment les banques devraient-elles être tenues d'obtenir un « consentement exprès » afin qu'elles activent certaines fonctionnalités des comptes de dépôt personnels des consommateurs?</p> |
|--|

#### **Limites relatives aux retraits et aux virements de fonds**

### *Limites relatives aux retraits et aux virements de fonds de comptes de dépôt personnels*

Le paragraphe 627.132(1) proposé exigerait que les banques permettent aux consommateurs de fixer des limites de retrait ou de virement de fonds pour toutes les méthodes de transaction disponibles sur le compte. Cela permettra aux consommateurs de définir :

- la valeur maximale de chaque retrait ou de virement;
- le nombre de retraits ou de virements qui peuvent être effectués dans une période donnée;
- la valeur maximale de l'ensemble des retraits ou de virements qui peuvent être effectués dans une période donnée.

Les consommateurs ne pourront ajuster leurs limites de transaction qu'en dessous de la limite imposée par la banque. C'est-à-dire que si une banque a fixé la limite de retrait en espèces d'un consommateur à 1 000 dollars par jour, celui-ci ne pourra pas fixer cette limite à une valeur supérieure à 1 000 dollars.

Souvent, si un fraudeur parvient à accéder au compte d'un consommateur, il peut recourir à des virements télégraphiques, des transferts mondiaux ou des transferts électroniques Interac pour retirer des sommes importantes du compte du consommateur. Cette modification permettra aux consommateurs de mieux se protéger contre ce type de fraude en limitant leurs pertes potentielles si un fraudeur accède à leur compte.

- |  |
|--|
| 3. Y a-t-il d'autres limites, en plus de celles du paragraphe 627.132(1) proposé, que les consommateurs devraient pouvoir ajuster? |
|--|

### *Période pendant laquelle les institutions doivent permettre les changements de limites*

Le paragraphe 627.132(3) proposé exigerait que les banques mettent en œuvre une demande de changement de limite par un consommateur dans un délai prescrit. L'objectif de cette période est de s'assurer que les changements des limites de transaction ne puissent pas être effectués instantanément, empêchant les fraudeurs d'accéder au compte des consommateurs et d'ajuster les limites de transaction à la hausse dans le but de maximiser le montant d'argent qu'ils peuvent transférer hors du compte. La période minimale proposée de 12 heures vise à donner aux consommateurs suffisamment de temps pour communiquer avec leur banque lorsqu'ils apprennent qu'une limite de transaction a été modifiée (l'alinéa 627.133(1)c) proposé exigerait que les banques informent les consommateurs sans délai lorsqu'une limite de transaction a été modifiée).

L'objectif de la période maximale proposée de 48 heures pour mettre en œuvre un changement de limite est de s'assurer que les banques permettent ce changement dans un délai raisonnable.

- |   |
|---|
| 4. La période minimale pour que les banques mettent en place un changement de limite fixée par le consommateur devrait-elle être fixée à 12 heures et la période maximale à 48 heures? Sinon, quelle devrait être la période? |
|---|

### ***Politiques et procédures en matière de fraude ciblant les consommateurs***

#### *Politiques et procédures supplémentaires*

L'article 627.134 proposé exige que les banques établissent et respectent des politiques et des procédures pour détecter et prévenir la fraude ciblant les consommateurs et pour en atténuer les conséquences, notamment:

- les critères que l'institution utilise pour déterminer si une transaction est douteuse;
- les critères qu'elle emploie pour décider si la transaction douteuse devrait être suspendue ou annulée ou faire l'objet de toute autre mesure;
- les critères que l'institution utilise pour décider si un consommateur est victime de fraude et, le cas échéant, si un recours est disponible pour lui.

Ces politiques et procédures garantiront que les banques adoptent une approche cohérente dans la gestion de la fraude ou des tentatives de fraude contre leurs consommateurs.

- |   |
|---|
| 5. Existe-t-il des critères supplémentaires au-delà de celles décrites dans le paragraphe 627.134(2) proposé que les banques devraient être tenues d'inclure dans leurs politiques et procédures? |
|---|

#### *Déclaration des données sur la fraude ciblant les consommateurs*

Le paragraphe 627.134(4) proposé exige que les banques recueillent et déclarent les données sur la fraude au commissaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC). Le commissaire est tenu de déclarer annuellement des données agrégées et anonymisées au ministre des Finances, conformément à l'article 627.135 proposé. Ces exigences garantiront que le commissaire et le ministre des Finances ont accès aux données pertinentes détenues par les banques sur les types de fraude qui touchent les Canadiens et que la politique gouvernementale est bien éclairée et correctement orientée.

Pour s'assurer que ces déclarations incluent les points de données les plus pertinents, le Ministère sollicite une rétroaction sur les renseignements que les banques devraient être tenues de recueillir et de déclarer. Par exemple, les banques pourraient être tenues de déclarer des données concernant des cas de fraude tentée ou perpétrée, la valeur de ces transactions frauduleuses et les montants remboursés aux consommateurs. On peut aussi faire des distinctions entre la fraude non autorisée ciblant les consommateurs et la fraude résultant de transactions autorisées par un consommateur par suite de contrainte ou de tromperie.

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"><li>6. Quelles données les banques devraient-elles être tenues d'inclure dans le rapport annuel sur la fraude au commissaire?</li><li>7. La déclaration des données devrait-elle être segmentée par type d'autorisation de fraude (par exemple, transactions contraintes contre transactions non autorisées)? Si oui, comment?</li><li>8. À quel moment les banques devraient-elles être tenues de déclarer ces données chaque année à l'ACFC (par exemple, après la fin de l'année civile ou de l'exercice financier de la banque)? La déclaration devrait-elle être harmonisée avec les autres obligations de déclaration des banques (par exemple, le rapport annuel des plaintes, les rapports du conseil et des comités)?</li></ol> |
|--|



## ***Divulgence initiale – comptes de dépôt personnels***

### ***Exigences de divulgation de l'ouverture d'un compte***

L'article 627.69 en vigueur exige que les banques divulguent certains renseignements lors de l'ouverture d'un compte de dépôt. Le Ministère envisage d'adopter des règlements élargissant cette exigence afin de requérir que les banques, lors de l'ouverture d'un compte de dépôt personnel, divulguent aux consommateurs que :

- certaines fonctionnalités de compte ne seront pas activées sans consentement exprès;
- certaines limites de transaction peuvent être ajustées;
- certaines fonctionnalités de compte peuvent être désactivées.

- |   |
|---|
| <p>9. Les institutions devraient-elles être tenues de divulguer, lors de l'ouverture d'un compte de dépôt personnel, que les fonctionnalités prescrites ne seront pas activées sans consentement exprès et peuvent être désactivées, et que les limites de retrait et de transfert peuvent être ajustées?</p> |
|---|

### **Prochaines étapes**

Nous sollicitons les commentaires des parties prenantes sur les questions ci-dessus, ou sur toute autre question pertinente pour elles, d'ici le 22 décembre 2025. Nous utiliserons les commentaires reçus dans le cadre de cette consultation ciblée pour éclairer la rédaction du règlement. Veuillez envoyer vos commentaires à [consumer.consommateur@fin.gc.ca](mailto:consumer.consommateur@fin.gc.ca).

Nous serions ravis de pouvoir discuter avec votre organisation à tout moment afin de clarifier les éléments de ce document de consultation ou toute autre question qui vous concerne. Si vous souhaitez nous rencontrer, veuillez contacter Mark Radley ([Mark.Radley@fin.gc.ca](mailto:Mark.Radley@fin.gc.ca)), directeur de la Consommation en matière financière, et David Whalen ([David.Whalen@fin.gc.ca](mailto:David.Whalen@fin.gc.ca)), économiste principal de la Consommation en matière financière.