

Les paiements de détail : éléments nouveaux, enjeux et initiatives

Sean O'Connor, département des Études monétaires et financières*

- *Au Canada, les paiements de détail font intervenir une variété d'instruments de paiement et de systèmes en interrelation, exploités par l'Association canadienne des paiements, l'Association Interac et les nouveaux fournisseurs de services de paiement Internet. Le fonctionnement efficient, sûr et fiable des systèmes de paiement des transactions de détail est indispensable à la productivité des activités commerciales et au bon fonctionnement des marchés des services financiers de détail.*
- *Les transformations structurelles récentes du système de traitement des paiements de détail dans son ensemble s'expliquent en grande partie par l'avènement de technologies de l'information conviviales et par les modifications notables apportées à la réglementation du secteur financier dans le but de promouvoir la concurrence. Ces transformations se sont principalement traduites par l'augmentation du volume et de la variété des paiements électroniques et par la participation accrue de divers groupes d'institutions financières et non financières à la fonction de fournisseurs de services de paiement de détail.*
- *Ces innovations remettent en question les politiques actuelles des secteurs public et privé régissant les paiements de détail, notamment les modalités de l'offre de services; les risques et les coûts que suppose pour les clients le règlement des paiements de détail de grande valeur; la sécurité de l'information relative aux paiements et l'efficacité de la transmission de cette information; et les effets de régimes de réglementation différents sur la concurrence entre fournisseurs de services de paiement de détail.*

* L'auteur tient à souligner le précieux apport de Doug Kreviazuk, de l'Association canadienne des paiements, et de collègues de la Banque du Canada.

Bien qu'ils fassent quotidiennement appel au système de traitement des paiements de détail dans le cadre de leurs transactions de toute nature, les Canadiens ont une connaissance générale limitée du rôle de ce système et des facteurs qui agissent sur lui. Grosso modo, un système de paiement regroupe divers éléments. Parmi ceux-ci, mentionnons les instruments de paiement comme les espèces, les chèques et les cartes de crédit; les technologies utilisées pour communiquer et traiter l'information relative aux paiements échangés entre les parties à la transaction et leurs institutions financières; et les processus suivis dans l'échange de fonds de la Banque du Canada entre les institutions financières auprès desquelles les parties aux transactions tiennent des comptes de paiement. Les institutions chargées de lancer et de régler les obligations de paiement sont multiples et se spécialisent dans la prestation de différents services. Pour ce qui est des paiements « de détail », il n'existe pas de définition simple. Ces derniers se rapportent généralement aux obligations découlant d'opérations commerciales et financières de détail entre particuliers et entreprises, comme les transferts entre eux et avec les administrations publiques. Les paiements de détail ne sont pas tous modestes mais, lorsqu'on les compare aux paiements de grande valeur auxquels donnent lieu les opérations financières entre institutions, leur valeur moyenne est beaucoup plus faible et leur volume quotidien, considérablement plus élevé. Ils font également appel à un éventail bien plus large d'instruments de paiement et de systèmes transactionnels (CSPR, 1999).

En général, les instruments de paiement de détail nous sont relativement familiers, mais on ne saurait en dire autant de l'infrastructure destinée au traitement de ces instruments de paiement et au transfert des

fonds. Pourtant, le fonctionnement efficient et fiable des éléments constitutifs de cette infrastructure est le véritable moteur du système de traitement des paiements de détail.

Le présent article examine certains des enjeux et des défis nouveaux auxquels font face les secteurs public et privé canadiens en ce qui a trait à l'infrastructure des systèmes de paiement des transactions de détail. Nous y décrivons brièvement l'organisation des systèmes concernant les paiements de détail sans numéraire, de même que la structure et la gestion des marchés relatifs aux services d'infrastructure de ces systèmes au Canada. Nous exposons également les faits saillants de l'évolution récente de ce secteur et analysons certains des enjeux qui percent et certaines des initiatives qui voient le jour. Les lecteurs pour qui les systèmes de paiement sont peu familiers trouveront en annexe un glossaire des principaux termes utilisés.

L'organisation des systèmes de paiement des transactions de détail

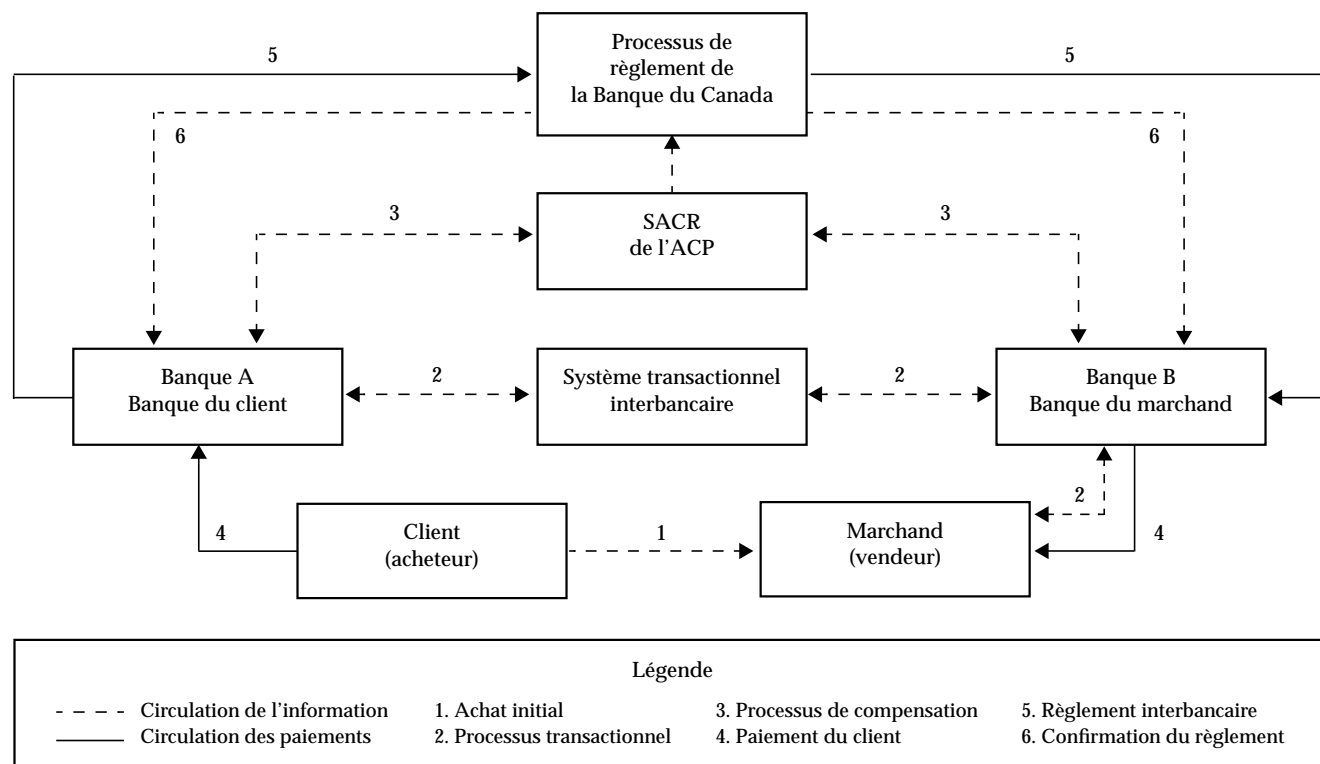
Bien qu'ils présentent certaines différences nationales et internationales, les systèmes de paiement des transactions de détail ont en majorité une structure organisationnelle semblable (voir ci-contre). Ils regroupent habituellement trois sortes de systèmes intégrés : les systèmes transactionnels, les systèmes de compensation et les systèmes de règlement (CSPR, 2000).

Le Graphique 1 reproduit l'organisation d'un système de traitement des paiements de détail ainsi que le cheminement des fonds et de l'information relative au paiement dans le système transactionnel, le système de compensation et le système de règlement.

Le processus de compensation des paiements de détail peut être fortement intégré aux systèmes transactionnels lorsque ces derniers sont très

Graphique 1

Processus de traitement des paiements de détail



La structure des systèmes de paiement des transactions de détail

Systèmes transactionnels

Les systèmes transactionnels font appel aux technologies de l'information et de la communication pour la transmission d'instructions de paiement entre les parties à une transaction de paiement et leurs institutions financières respectives et pour l'échange de l'information pertinente.

Les principaux services transactionnels sont les suivants :

- la vérification de l'identité des parties et de leur solvabilité,
- la validation des instructions de paiement et
- la communication de l'information aux parties et à leurs institutions financières.

Systèmes de compensation

Les systèmes de compensation interviennent dans les échanges bilatéraux d'information relative aux différents paiements et effets de paiement entre les institutions financières et dans le calcul des soldes de règlement de ces dernières.

Le processus de compensation est constitué principalement des éléments suivants :

- le classement et le rapprochement bilatéraux des transactions entre les institutions membres,

- le traitement des données relatives aux paiements,
- le calcul des demandes et des obligations de règlement des membres et
- la transmission des données pertinentes aux institutions membres et à la banque de règlement.

Systèmes de règlement

Le règlement est le processus par lequel les obligations et les demandes de paiement préalablement calculées sont acquittées au moyen de transferts entre les comptes de dépôt que tiennent les institutions à la banque centrale ou dans des banques privées.

Les étapes du processus de règlement sont les suivantes :

- la vérification des positions, en vue du transfert de fonds entre les banques, et de la disponibilité des fonds dans le compte de règlement de l'institution qui effectue le paiement,
- le règlement des obligations par l'inscription des transferts de fonds au compte de règlement de l'institution appropriée et la confirmation de l'exécution du règlement auprès des titulaires de comptes.

centralisés et normalisés, comme dans le cas des cartes de crédit. La charge de travail de traitement interne qui incombe aux institutions débitrices et créditrices s'en trouve allégée. Le système transactionnel et le système de compensation des paiements liés aux transactions par cartes sont généralement exploités par la même organisation, qui établit les normes communes devant être respectées par les institutions participantes et leurs processeurs de données. Les systèmes transactionnels d'autres

instruments, comme les chèques et les crédits et débits directs automatisés, qui sont davantage décentralisés et que des institutions financières possèdent et exploitent en propre, peuvent être moins étroitement liés, sur les plans organisationnel et technologique, aux systèmes de compensation de ces instruments. Le traitement de ces derniers par les institutions qui les offrent ou les entités qui en assurent la compensation exige souvent davantage de travail, puisqu'il faut mettre l'information issue

des systèmes transactionnels dans la forme normalisée qu'exigent la compensation et le règlement inter-bancaires des obligations de paiement. Les systèmes de compensation sont alors généralement mieux intégrés aux systèmes de règlement qu'aux systèmes transactionnels.

Le système de paiement des transactions de détail au Canada

Bien que la structure des systèmes traitant les paiements de détail au Canada corresponde bien à la description globale qui précède, il faut connaître certaines des caractéristiques propres à l'environnement canadien pour comprendre les enjeux naissants.

Les systèmes de compensation et de règlement

Le Système automatisé de compensation et de règlement

Au Canada, les principaux systèmes de compensation et de règlement des paiements entre les institutions financières sont exploités par l'Association canadienne des paiements (ACP). L'ACP est un organisme privé sans but lucratif, appartenant à ses membres et constitué en vertu de la *Loi canadienne sur les paiements (LCP)*. Les membres de l'ACP sont des institutions financières qui offrent aux particuliers et aux entreprises des comptes, des instruments et des services de paiement. Ces institutions sont admissibles, en vertu de la *LCP*, au statut de participant direct ou indirect aux systèmes de compensation et de règlement de l'ACP. Le système de traitement des paiements de détail de l'ACP est appelé Système automatisé de compensation et de règlement (SACR)¹. Les participants directs au SACR tiennent des comptes de règlement à la Banque du Canada et ont accès aux facilités de crédit. Le SACR compense diverses catégories de paiements (qui transitent par différents sous-systèmes)². Les obligations et les demandes de

1. Voir CCSP (1997a) pour une description du SACR avant la mise en place du Système de transfert de paiements de grande valeur (STPGV). On trouvera une description détaillée du STPGV dans Dingle, 1998.

2. Chacune des catégories de paiements du SACR regroupe divers instruments de paiement présentant des caractéristiques communes. Les principales de ces catégories sont les chèques et effets de papier de grande valeur (50 000 \$ et plus) et les chèques et effets de papier de petite valeur; les transferts de fonds automatisés (débits et crédits); les paiements par échange de données informatisé (EDI); et les paiements au point de vente (par guichet automatique ou transfert électronique).

paiement brutes de chaque participant dans chacune des catégories sont compilées et font l'objet d'une compensation nette vis-à-vis de tous les participants, ce qui permet d'obtenir la position nette globale de chacun³. Dans le cas du SACR, les fonctions de compensation et de règlement sont très intégrées.

Les systèmes de règlement des paiements par cartes de crédit

Les paiements de détail ne sont pas tous compensés et réglés par l'entremise du SACR. Les paiements effectués au Canada par Visa^{MD} et MasterCard^{MD}, tout particulièrement, sont compensés et réglés au moyen des systèmes propres à ces réseaux. Chacun des paiements effectués au moyen de l'une de ces cartes est compensé par le truchement de systèmes établis aux États-Unis. Visa et MasterCard tiennent des comptes de règlement en dollars canadiens auprès d'un participant direct au Système de transfert de paiements de grande valeur (STPGV), et c'est par l'intermédiaire de ce système que les obligations de règlement entre les contreparties centrales et les institutions financières canadiennes participant aux systèmes de règlement par cartes de crédit sont transférées aux banques de règlement respectives de Visa et de MasterCard ou par elles.

Les systèmes transactionnels

Chaque institution financière canadienne exploite, pour ses clients, divers systèmes transactionnels privés qui vont des systèmes en ligne, pour les opérations bancaires par Internet, aux réseaux de succursales et de guichets automatiques bancaires. La majorité de ces systèmes sont conçus pour traiter les paiements et assurer des services connexes à leurs propres clients seulement. Toutefois, un grand nombre d'institutions investissent également dans des systèmes transactionnels grâce auxquels ils peuvent offrir des services de paiement à leurs clients par l'intermédiaire d'installations partagées ou communes. Certains réseaux partagés sont structurés de façon à relier les systèmes privés des institutions participantes. D'autres réseaux communs sont exploités par une organisation qui soit appartient à un propriétaire indépendant, soit appartient conjointement aux participants qui en sont membres.

3. Voir CCSP (1997a) pour un exemple numérique du fonctionnement des systèmes de compensation nette.

Les systèmes transactionnels à cartes

La majorité des systèmes transactionnels mondiaux partagés de paiements par cartes de crédit sont exploités par des organisations comme Visa, MasterCard et American Express^{MD}. Ces systèmes transactionnels, habituellement des systèmes en ligne, permettent aux clients détenant une carte d'une institution membre d'accéder immédiatement à leur marge de crédit, et aux entreprises de détail clientes, d'avoir l'assurance que les paiements sont autorisés. Les services de communication des systèmes transactionnels, ainsi que les normes et les protocoles relatifs aux instructions de paiement électroniques, sont conçus et exploités, ou appliqués, par les fournisseurs de services de réseau associés à l'organisation offrant la carte de crédit.

Les principaux systèmes transactionnels à cartes de débit ou à cartes de guichet automatique au Canada sont également des réseaux partagés. Interac^{MD}, par exemple, relie les réseaux privés de guichets automatiques des différentes institutions membres par l'intermédiaire de son système de retrait en mode partagé (RMP), qui permet aux clients d'une institution de dépôt de retirer de l'argent de leur compte à un guichet automatique d'une autre institution membre. De fait, certaines entités, qui n'offrent pas à leurs clients de service de dépôt, participent uniquement au système RMP en qualité d'exploitants de réseaux de guichets automatiques. Elles fournissent de l'argent comptant aux clients qui effectuent leurs dépôts auprès d'autres institutions et sont remboursées au moyen de transferts interbancaires transitant par le SACR. Interac relie aussi entre eux, par l'entremise de son système de paiement direct Interac (PDI), les réseaux des institutions participantes acceptant les transferts électroniques de fonds au point de vente. Dans ce cas, les marchands se munissent de terminaux assurant le service PDI, auprès soit de leur institution de dépôt soit d'un fournisseur indépendant de services non financiers, ce qui permet aux détenteurs de cartes de débit Interac émises par d'autres institutions d'effectuer, en règlement de leurs achats, des paiements vérifiables en temps réel.

Bien qu'Interac soit l'exploitant le plus important de systèmes partagés de guichets automatiques et de transfert électronique de fonds au point de vente au Canada, des réseaux semblables mais plus modestes sont exploités dans des régions données ou par certains types d'institutions, comme les caisses populaires et

les *credit unions*. De plus, afin de faciliter à leurs clients les paiements de détail transfrontières, les principaux réseaux mondiaux, comme les réseaux de guichets automatiques reliés par Visa/PLUS^{MD} et Cirrus^{MD} de MasterCard, et le réseau de transfert électronique de fonds au point de vente Maestro^{MD} de MasterCard, exercent également leurs activités au Canada.

Les systèmes transactionnels Internet

De nouvelles formes de systèmes transactionnels voient le jour à la faveur d'alliances entre les institutions financières et les entreprises de technologie de l'information (TI) pour la mise au point de modèles de paiement Internet. Ces systèmes transactionnels font appel à des architectures de transmission de l'information relative aux paiements qui sont plus ouvertes que celles de la plupart des systèmes privés traditionnels. Parmi les plus dignes de mention au Canada figurent les divers systèmes de transmission et de facturation électroniques comme eposte^{MC}, e-route et CertaPay. Ces derniers connectent les marchands participants, les clients et leurs institutions financières de manière à permettre aux marchands de facturer leurs clients, et à ces derniers, de régler leurs factures par voie électronique; en même temps, ils veillent à la protection de l'information transmise. Le règlement interbancaire de ce type de paiements à la consommation est effectué par le truchement du SACR.

D'autres nouveaux systèmes de paiement par Internet, comme le HyperWallet, règlent les paiements de détail par l'intermédiaire de systèmes qui ne relèvent pas de l'ACP. Seuls les fonds à destination ou en provenance des « portefeuilles » des clients, transférés par l'entremise des systèmes bancaires en ligne de leurs institutions financières, sont compensés et réglés au sein du SACR par la banque de règlement de HyperWallet.

L'enjeu, pour les exploitants de systèmes de paiement, consiste à déterminer la meilleure façon de tirer parti des gains d'efficience tout en gérant les risques liés aux paiements.

L'évolution récente dans le domaine des paiements de détail

Les nouvelles applications technologiques en matière de paiement de même que les modifications apportées à la réglementation du secteur financier dans le but de favoriser la concurrence dans les services financiers et d'augmenter l'efficacité de ces services expliquent les progrès réalisés sur le marché des paiements de détail au cours de la dernière décennie. Le fait que l'on soit de plus en plus conscient des risques juridiques, financiers et opérationnels que peuvent occasionner les nouvelles technologies de paiement et les nouveaux concurrents dans le domaine des systèmes de paiement vient cependant modérer cet engouement pour une efficacité accrue des services de paiement. Si les systèmes et leurs participants sont incapables de contenir et de gérer convenablement ces risques, cela pourrait avoir de graves conséquences financières pour les usagers. Le principal enjeu stratégique pour les exploitants des systèmes de paiements consiste à déterminer la meilleure façon de tirer parti des gains d'efficacité tout en maintenant, voire même en améliorant, la capacité des participants, des institutions financières et des systèmes de maîtriser les risques liés aux paiements.

Dans ce contexte, quatre progrès récents sont dignes de mention : l'utilisation accrue des instruments de paiement électronique; l'impartition du traitement des paiements par les institutions financières; la séparation du règlement des paiements de gros et du règlement des paiements de détail; et l'assouplissement des dispositions réglementaires concernant l'accès aux systèmes d'infrastructure de paiement.

Les instruments de paiement électronique

La disponibilité grandissante d'outils de TI de grande qualité — matériel, logiciel et communications réseau — et leur coût décroissant ont favorisé la conception et l'adoption, partout dans le monde, de nouveaux instruments de paiement électronique et systèmes transactionnels. Les institutions financières canadiennes ont été des chefs de file dans le remplacement du numéraire et des chèques de papier par des instruments de paiement électroniques, plus économiques, dont les cartes de paiement et les transferts électroniques de fonds. Le Graphique 2 illustre l'évolution, depuis 1991, des tendances du volume et de la valeur des instruments de paiement de détail sur support papier autres que les espèces et des instruments de paiement électroniques utilisés au Canada.

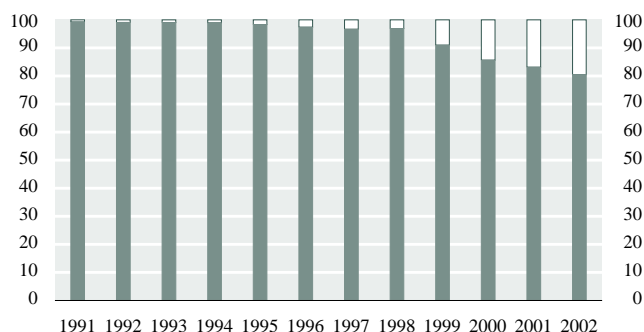
Graphique 2

Tendances observées dans les paiements de détail hors numéraire

□ Instruments électroniques
■ Effets de papier

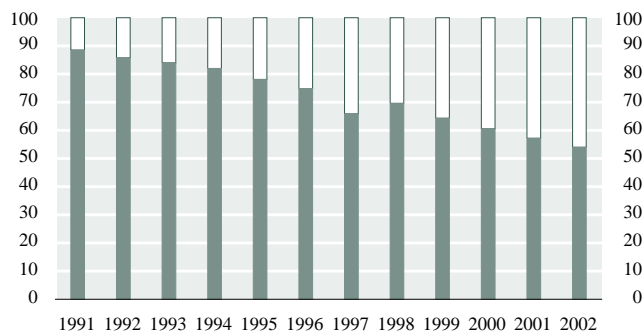
Effets de papier par rapport aux instruments électroniques

Valeur annuelle en %



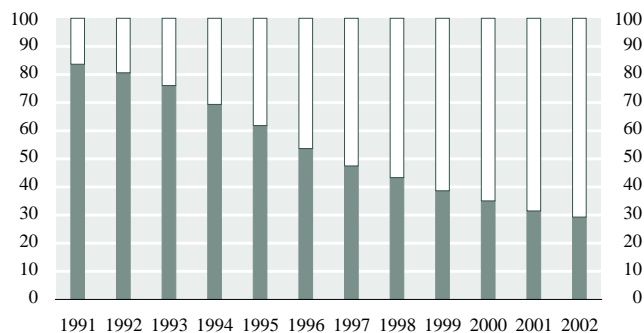
Effets de papier par rapport aux instruments électroniques, à l'exclusion des chèques de montants très élevés

Valeur annuelle en %



Effets de papier par rapport aux instruments électroniques

Volume annuel en %



L'adoption des instruments de paiement électroniques a incité les institutions financières à investir encore davantage dans l'élaboration de systèmes transactionnels électroniques, aussi bien privés que partagés, et dans l'organisation de réseaux, comme leurs propres systèmes Internet et télébancaires et les réseaux Interac partagés. Bien que leur élaboration et leur mise en place soient onéreuses, ces systèmes affichent de faibles coûts par transaction, de sorte que la généralisation de leur usage génère des avantages économiques. C'est pourquoi les institutions participantes ont fait la promotion de cet usage chez leurs clients — particuliers et entreprises — au moyen d'incitatifs financiers et de services groupés.

L'impartition du traitement des opérations et des paiements

Lors de l'élaboration de systèmes de paiement électroniques, les institutions financières ainsi que les sociétés de TI et de traitement des données ont formé des alliances pour mettre au point des applications spécialisées visant à offrir à leur clientèle des instruments de paiement et des services transactionnels. Les institutions financières dont les ressources ou le volume des activités de paiement ne leur permettent pas de mettre en place leurs propres systèmes transactionnels privés concluent des accords avec d'autres organisations pour pouvoir donner à leurs clients l'accès à de tels systèmes. L'ACP et bon nombre des participants directs au SACR ont aussi commencé à donner en sous-traitance ou en co-traitance divers aspects du traitement des paiements et à établir leurs propres entités de traitement partagé des paiements (Freedman et Goodlet, 1998, 2002). Le recours à l'impartition réduit les coûts d'exploitation de la prestation de services de traitement des paiements et permet aux institutions financières de concentrer leurs efforts sur la mise au point et la gestion des comptes et instruments de paiement et des services à la clientèle connexes constituant le pivot de leur fonction.

La séparation du règlement des paiements de gros et de détail

Les principaux risques financiers associés aux systèmes de paiement découlent de l'incertitude relative à la capacité des institutions de s'acquitter de leurs obligations de règlement et de gérer leur liquidité. Les nouvelles technologies de l'information ont permis aux institutions financières de réduire en partie ces incertitudes, moyennant un certain coût, en leur permettant d'accéder à l'information relative aux

comptes, de traiter les transferts et de régler les paiements en temps réel. Malgré cela, il subsiste un risque de non-règlement et celui-ci doit être géré.

L'acquisition de liquidités suffisantes pour satisfaire les obligations de paiement cumulatives brutes intrajournalières ou de garanties pour couvrir le risque correspondant au montant brut maximum des demandes de paiement intrajournalières, de manière à protéger le système en cas de défaillance d'un participant, serait trop onéreuse. C'est pourquoi l'on a entrepris de doter les systèmes de paiement de mécanismes de règlement concernant spécifiquement les paiements de grande valeur, auxquels peuvent être attribués une grande partie des coûts associés aux liquidités intrajournalières et au risque afférent. Le traitement des paiements de détail de grande valeur a donc été séparé de celui des paiements de détail de petite valeur, dont le volume est élevé, de sorte que chacun des systèmes puisse trouver son propre équilibre entre économie sur le plan des liquidités et maîtrise du risque. L'ACP a, par exemple, instauré le STPGV au début de 1999 afin de traiter les paiements de grande valeur pour lesquels la rapidité d'exécution était cruciale et qui étaient susceptibles de poser un risque systémique, c'est-à-dire le risque que la défaillance d'une institution participant au système de règlement puisse entraîner celle d'autres participants. Dans les systèmes de règlement des paiements de détail comme le SACR, les probabilités de risque systémique important sont faibles (Northcott, 2002), et l'on met davantage l'accent sur la réduction des coûts et des liquidités que sur la maîtrise du risque. L'ACP a donc entrepris d'ajuster les règles et les procédures du SACR pour améliorer le traitement des paiements de détail au sein de ce système.

L'assouplissement des dispositions réglementaires

Au Canada, l'assouplissement de la réglementation du secteur financier a eu de profondes répercussions sur les systèmes et les marchés de services de paiement nationaux. La législation de 1992, visant la réforme du secteur des services financiers, est à l'origine d'un bon nombre des modifications apportées récemment aux règlements et politiques concernant les systèmes de paiement au Canada, y compris l'autorisation accordée aux institutions financières qui ne sont pas des institutions de dépôt de participer aux marchés des services de paiement par l'intermédiaire de filiales de dépôt (Freedman, 1998). En 1996, la concurrence sur

les marchés des services de paiement s'est encore intensifiée à la faveur de nouvelles initiatives des pouvoirs publics (Daniel, 2002-2003). La nouvelle *Loi sur la compensation et le règlement des paiements* (LCRP) a raffermi le fondement juridique de l'imposition de limites efficaces au risque systémique dans les principaux systèmes de compensation et de règlement des paiements, des valeurs mobilières et des opérations de change. Elle exige également que la Banque du Canada désigne les systèmes de compensation et de règlement susceptibles de présenter un risque systémique afin qu'ils soient assujettis à sa surveillance. La LCRP a appuyé la création du STPGV, qui a permis au SACR de se concentrer sur la compensation et le règlement des paiements de détail.

Par ailleurs, une ordonnance par consentement, émise en 1996 par le Tribunal de la concurrence, oblige Interac à élargir l'accès à ses systèmes transactionnels et à modifier sa politique d'établissement des prix de manière à faciliter de nouvelles adhésions et à accroître la concurrence chez les participants au système. L'Association Interac a dû, en outre, éliminer les frais d'accès à ses réseaux de transactions partagés relatifs aux services de guichet automatique et de transfert électronique de fonds au point de vente et n'a obtenu l'autorisation de recouvrer ses coûts qu'au moyen de droits de « commutation » par transaction imposables aux participants⁴. Depuis 1996, l'adhésion à Interac a presque quintuplé et la demande de services Interac a grimpé dans les mêmes proportions.

Le gouvernement a également formé en 1996 deux groupes d'étude qu'il a chargé d'examiner la politique des pouvoirs publics relative au secteur financier et de formuler des recommandations en cette matière. Le Comité consultatif sur le système de paiements (CCSP) s'est penché plus particulièrement sur l'efficacité des systèmes de paiement nationaux, en particulier les systèmes de paiement des transactions de détail, sur la limitation du risque dans ces systèmes et les intérêts des consommateurs y recourant (CCSP, 1997b). Le groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadiens, quant à lui, s'est intéressé aux marchés de services financiers dans une perspective

4. Les participants versent des droits de commutation couvrant les dépenses engagées par l'exploitant du réseau pour acheminer l'information relative aux paiements par le truchement de commutateurs reliant les participants au réseau. Ces participants peuvent également exiger les uns des autres des frais d'échange de données pour récupérer leurs propres coûts de traitement des transferts interbancaires, et réclamer des consommateurs des droits supplémentaires et autres frais d'utilisation.

beaucoup plus large, intégrant bon nombre des constatations du CCSP dans ses recommandations sur les systèmes de paiement (Groupe de travail, 1998). Ces travaux et d'autres encore ont abouti à des modifications législatives visant à autoriser les succursales de banques étrangères à exercer leurs activités au Canada. Certaines banques étrangères effectuaient déjà à distance (c'est-à-dire sans présence physique) des prêts sur le marché canadien⁵. De nouveaux réseaux partagés de guichets automatiques et de nouveaux systèmes de cartes de débit ont également vu le jour, proposant des services destinés à des créneaux particuliers et possédant de petits réseaux régionaux partagés ou offrant un éventail plus large de services destinés à des groupes institutionnels précis tels que les *credit unions*. Certains d'entre eux, comme le système de cartes de débit hors ligne de MasterCard, sont centrés sur les paiements de détail transfrontières et leur activité sur le marché des paiements nationaux est limitée.

Des modifications supplémentaires ont été apportées à la législation en 2002 pour promouvoir un accroissement de la concurrence et de l'efficacité et une meilleure sensibilisation aux besoins des consommateurs sur les marchés de services financiers nationaux. Des changements touchant les systèmes de paiement ont été incorporés à la *Loi canadienne sur les paiements* (LCP). Ces modifications ont élargi les rangs de l'ACP et l'accès au SACR, ce qui est perçu comme étant favorable à une concurrence efficace sur les marchés d'utilisateurs finals de paiements de détail. Les entités qui ne sont pas des institutions de dépôt, plus précisément les sociétés d'assurance vie, les courtiers en valeurs mobilières et les fonds communs de placement du marché monétaire, peuvent maintenant adhérer à l'ACP et participer au SACR. Certaines d'entre elles offraient déjà des services de paiement et adhéraient à l'ACP par l'intermédiaire de filiales de dépôt. D'autres ont exprimé une préférence pour l'offre directe de services de paiement aux clients, par l'intermédiaire de leur société mère, bien qu'aucune n'ait encore choisi d'adhérer à l'ACP. La LCP a également conféré au ministre des Finances des pouvoirs

5. Depuis 1980, les banques étrangères sont autorisées à exercer leurs activités au Canada par l'intermédiaire de filiales en propriété exclusive. Constituées au Canada, ces filiales, à l'instar de celles des autres institutions financières, sont considérées comme des établissements bancaires canadiens aux yeux de la loi. Inversement, en vertu du régime, les succursales canadiennes d'institutions financières constituées à l'étranger ne sont pas des entités juridiques indépendantes.

de surveillance générale des paiements. Le ministère des Finances et la Banque du Canada ont donc créé un comité consultatif en matière de paiements pour coordonner leurs activités respectives de surveillance et pour conseiller le gouverneur de la Banque du Canada et le ministre des Finances sur les questions d'intérêt commun dans ces domaines.

Les systèmes de paiement des transactions de détail — Enjeux et initiatives

Les enjeux actuellement en émergence au Canada prennent leur source dans les changements de la dernière décennie et dans la recherche continue d'un compromis approprié entre l'efficacité et la maîtrise du risque, au fil de l'évolution des systèmes de paiement. Les plus importants de ces enjeux ont trait à l'infrastructure et aux marchés des services de paiement; à l'application de nouvelles technologies en matière de paiement; à la concurrence entre les systèmes d'infrastructure de paiement des transactions de détail, et à l'accès à ces systèmes. L'ACP et d'autres organisations du secteur, souvent en collaboration avec les autorités responsables de la surveillance des paiements, ont déjà entrepris de se pencher sur certains de ces enjeux.

Au moment où l'Association canadienne des paiements et d'autres organismes publics et privés commencent à s'attaquer à plusieurs des problèmes prédominants, d'autres se profilent.

L'infrastructure et les services

Afin de réduire les coûts réels des services d'infrastructure des systèmes de paiement pour les institutions financières et, en définitive, pour leurs clients, les efforts visant l'amélioration de l'efficacité et de la qualité de ces services sont quasi incessants. La façon idéale de concevoir et de mettre en place ces améliorations soulève toutefois bon nombre d'épineux problèmes de gestion, les principaux d'entre eux touchant la participation par paliers aux systèmes de compensation et de règlement, l'utilisation efficace

du STPGV pour le règlement des paiements de détail et l'infrastructure appuyant les paiements de détail transfrontières.

La participation par paliers

Presque tous les systèmes transactionnels, systèmes de compensation et systèmes de règlement exploités au Canada ont des modalités de participation par paliers. Ainsi, certaines institutions membres d'un système ont accès aux services de réseau par l'intermédiaire d'autres institutions qui participent directement au réseau⁶. Étant donné que les coûts de mise en place et d'exploitation qu'exige la participation directe au SACR peuvent être substantiels, en particulier pour les institutions dont le volume de paiements est relativement modeste, la participation indirecte peut s'avérer une solution efficace pour bon nombre d'entre elles. Certains participants directs au réseau de règlement (que l'on appelle « agents de compensation ») jugent attrayant le créneau de l'offre de services de compensation et de règlement aux participants indirects, à la condition qu'ils soient en mesure de maîtriser avec efficacité les risques de règlement que les participants indirects peuvent leur imposer à eux et au système.

L'une des questions à l'étude est celle des critères de participation directe au SACR. Compte tenu de la diversité accrue des institutions financières qui adhèrent à l'ACP ainsi que des changements technologiques et législatifs qui, depuis quelques années, ont modifié les coûts du traitement et les risques de règlement pour les usagers des services de compensation, les membres de l'ACP ont demandé que soient examinées les conditions de participation au SACR à titre d'adhérent et d'agent de compensation. Par exemple, les sociétés d'assurance vie et les fonds communs de placement du marché monétaire étant assujettis à une réglementation et un régime juridique différents de ceux qui s'appliquent aux institutions de dépôt, ils ne peuvent actuellement participer qu'à titre de sous-adhérents⁷.

6. Il peut également y avoir des institutions offrant des services de paiement à des utilisateurs finals, qui ne participent à aucun système. Celles-ci ont accès à ce genre de services par le truchement d'accords contractuels avec d'autres institutions qui elles participent au système. Ces institutions sont, par exemple, des émetteurs de cartes de paiement, des fournisseurs de services de paiement Internet ou des fournisseurs de services de transfert par câble.

7. Outre les restrictions institutionnelles auxquelles est assujettie la participation directe au SACR, il existe actuellement une exigence en vertu de laquelle les adhérents doivent effectuer la compensation d'au moins 0,5 % du volume annuel pris en charge par le système. Tous les membres de l'ACP peuvent participer directement au STPGV.

La majorité des membres préféreraient un assouplissement des conditions de participation directe, mais certains s'inquiètent des risques et des coûts que cela pourrait entraîner pour le système. Puisque la modification des conditions de participation exigerait celle du règlement de la LCP applicable au SACR, l'ACP, le ministère des Finances et la Banque du Canada ont formé, pour étudier cette question, un groupe d'étude mixte qui devrait remettre son rapport et ses recommandations au conseil d'administration de l'ACP et au ministre des Finances d'ici la fin de 2004.

La question de l'*accès aux facilités de règlement* de la Banque du Canada est étroitement lié à celle des critères de participation directe aux systèmes de règlement de l'ACP, qui comprennent l'accès aux comptes de règlement de la Banque du Canada. La politique de cette dernière consiste aussi à accorder aux titulaires de comptes un crédit intrajournalier. Ces dispositions supposent un élément essentiel : la Banque du Canada doit avoir une sûreté valide de première priorité sur les biens remis en nantissement du prêt. Certaines institutions financières étant assujetties, en matière de nantissement et d'insolvabilité, à des restrictions et à des régimes qui diffèrent de ceux auxquels doivent se soumettre les institutions de dépôt, il peut s'avérer plus difficile pour la Banque d'obtenir une telle sûreté sur les biens remis en nantissement. Consciente du fait qu'un compte de règlement sans accès au crédit intrajournalier diminuerait l'intérêt d'une participation directe au SACR pour les institutions admissibles, la Banque du Canada a examiné différentes options qui permettraient à toutes les catégories d'institutions membres de l'ACP pouvant adhérer au SACR de se prévaloir de ces facilités de règlement. Le fait que le règlement des obligations nettes du SACR s'opère maintenant au sein du STPGV facilite la résolution de cette question (Tuer, 2003). Les biens affectés en garantie du crédit consenti pour régler les obligations du SACR seraient associés aux paiements du STPGV, de sorte que la sûreté de la Banque sur les garanties de toutes les catégories d'institutions participant au STPGV serait légalement protégée par la LCRP de tout sursis à l'exécution.

Une autre préoccupation que soulève la participation par paliers est celle *du risque et de la concentration du marché*. Étant donné que les agents de compensation sont relativement peu nombreux à offrir des services de compensation et de règlement aux participants indirects à un système de règlement, les paiements réglés sur les comptes de ceux-ci augmentent en

volume et en valeur par rapport à ceux transitant par le système de règlement interbancaire. La concurrence entre les agents de compensation pour leurs services contribue au maintien de la qualité de ces derniers et à des prix très proches des véritables coûts de production et de gestion des risques qu'assument ces agents.

Au Canada, seuls quelques participants directs au SACR jouent le rôle d'agents de compensation auprès des sous-adhérents. En fait, ils exploitent leurs propres systèmes de compensation et de règlement (appelés quasi-systèmes) au sein de l'ACP. Une défaillance inopportune de l'un des principaux agents de compensation pourrait perturber gravement les opérations de règlement du SACR et provoquer une onde de choc sur les marchés des utilisateurs finals des services de traitement des paiements de détail. De façon similaire, la défaillance d'un sous-adhérent important pourrait occasionner des difficultés financières pour son agent de compensation, qui pourrait devoir assumer une part de responsabilité dans le règlement des obligations du sous-adhérent en question à l'égard du SACR, et pour d'autres participants dont il serait le débiteur.

Il ne suffit pas de veiller à ce qu'existe une concurrence efficace sur le marché des services de compensation; il faut aussi déterminer comment améliorer la transparence et limiter les risques associés aux quasi-systèmes (CSPR, 2003). Les règles et les procédures en vigueur à l'ACP en ce qui a trait au SACR s'appliquent de manière limitée aux ratés des quasi-systèmes des agents de compensation. Aussi, le Bureau du surintendant des institutions financières, responsable de la surveillance et de la régie de la majorité des institutions financières membres de l'ACP, vérifie les programmes globaux de gestion du risque financier des principaux agents de compensation. Toutefois, les contrôles expressément mis au point par les agents de compensation pour gérer le risque financier et le risque opérationnel associés à leurs propres quasi-systèmes ne sont pas très transparents. Le groupe d'étude mixte sur la participation directe au SACR (réunissant l'ACP, la Banque du Canada et le ministère des Finances) doit se pencher sur cette question.

L'utilisation efficace du STPGV pour les paiements de détail de grande valeur

Un enjeu crucial relativement aux systèmes de paiement des transactions de détail au Canada est la migration accrue des paiements de grande valeur du SACR vers le STPGV. Les paiements compensés et

réglés par l'intermédiaire de ces systèmes ne sont pas tous modestes en termes absolus ou par rapport aux ressources financières du payeur ou du bénéficiaire. Par exemple, les paiements individuels par chèque de 50 000 dollars et plus traités par le SACR n'ont représenté en 2002 que 0,15 % du volume total des échanges, mais ont totalisé 57 % de leur valeur, pour une somme annuelle totale équivalente à 208 fois le revenu intérieur brut. Rien ne porte à croire que le SACR est exposé à un risque systémique important à l'heure actuelle, mais certaines institutions peuvent parfois exposer le système à un risque élevé de non-règlement ou être elles-mêmes exposées à des risques qui pourraient entraîner des pertes substantielles pour les participants (Northcott, 2002). C'est pourquoi les risques financiers auxquels sont exposés les participants au SACR qui prévoient encaisser des paiements de détail de grande valeur pourraient être réduits davantage si ces paiements migraient du SACR vers le STPGV.

L'amélioration de la qualité des systèmes d'infrastructure de paiement et de la sécurité financière des participants au SACR doit être dosée en fonction de la hausse des coûts par paiement qu'elle occasionne pour les participants et leurs clients.

Les différents membres de l'ACP qui participent à la fois au SACR et au STPGV sont réticents, pour des motifs tant légaux que commerciaux, à exiger unilatéralement de leurs clients qu'ils soumettent désormais au STPGV leurs paiements de grande valeur qui sont actuellement compensés et réglés par l'intermédiaire du SACR. Même s'il n'existe aucun montant minimum pour les paiements traités par le STPGV et que le traitement des paiements de détail de grande valeur par le STPGV serait plus sûr pour toutes les institutions participant au SACR, l'augmentation du coût par transaction que doivent assumer les clients pour cette sécurité accrue freine la demande. Les avantages supplémentaires que sont l'irrévocabilité des paiements, l'immédiateté du règlement et la communication en temps réel de l'information relative au

paiement sont habituellement plus précieux pour les clients qui reçoivent des paiements de grande valeur que pour ceux qui les émettent. D'autre part, la majorité des clients commerciaux ne sont exposés à un risque financier important que lorsqu'il y a, ce qui est rare, manquement aux obligations de paiement transitant par le SACR. Néanmoins, en juillet 2002, l'ACP a décrété que les paiements sur support papier dont la valeur égale ou excède 25 millions de dollars ne seraient plus admissibles à la compensation et au règlement par l'intermédiaire du SACR, à compter d'août 2003, en raison de l'importance du risque de non-règlement qu'ils présentent. Bien que cette décision ne touche que quelques centaines de paiements par jour, on estime que le plafond de 25 millions de dollars a déjà donné lieu à une baisse d'environ 16 % de la valeur globale des instruments traités par l'entremise du SACR.

Puisque cette initiative devrait réduire le risque financier auquel sont exposés tous les participants au SACR, il a été proposé d'étendre ce plafond à toutes les catégories de paiements électroniques transitant par le SACR. La majorité des paiements appartenant à ces catégories sont réglés « en bloc » — c'est-à-dire qu'il s'agit de paiements individuels regroupés en vue de leur compensation interbancaire. La question sur laquelle doit se pencher l'ACP est de savoir si les gains au chapitre de la sécurité financière collective de tous les participants au SACR et de leurs clients suffisent à justifier les coûts de restructuration qu'ils imposent aux différents participants et la hausse des coûts par paiement que les clients de ces derniers doivent assumer.

Les systèmes de règlement des paiements de détail transfrontières

Bien que les preuves statistiques concluantes à cet égard soient peu nombreuses, les sondages et les données informelles recueillies suggèrent que les échanges de paiements de détail transfrontières, bien qu'ils soient encore modestes en volume et en valeur comparativement aux échanges nationaux, croissent à un bon rythme (CSPR, 2003). En plus des paiements de détail afférents aux voyages d'affaires et au tourisme outre-frontière, les paiements interentreprises et les opérations de cybercommerce entre consommateurs et entreprises augmentent à la cadence de l'intensification du commerce de détail transfrontières. Au Canada, la majorité de ces paiements mettent en cause des résidents des États-Unis et des systèmes mondiaux de paiement au moyen de cartes comme Visa et

MasterCard pour l'exécution de transactions de crédit ou des transactions faisant appel aux guichets automatiques ou aux cartes de débit. Le règlement interbancaire de ces paiements et de la plupart des autres obligations de paiement s'opère en vertu d'arrangements de correspondance bancaire, qui permettent à une banque privée dans un pays de détenir un compte de règlement en devises auprès d'une banque privée dans un autre pays. Certaines des relations de correspondance des banques canadiennes appuyant le règlement des paiements électroniques en dollars É.-U. et en euros relèvent de dispositions de compensation multilatérale transfrontières⁸. Jusqu'à maintenant, cependant, ce genre d'arrangements a récolté peu de succès sur le marché. Le volume et la valeur limités des paiements qui y transitent, ajoutés aux investissements substantiels engloutis dans les accords bilatéraux de correspondance bancaire existants, ne militent pas pour l'instant en faveur d'une participation aux systèmes de compensation multilatéraux.

Les changements réglementaires récents au sein de l'Union européenne (UE) ont stimulé les initiatives visant l'établissement d'une forme quelconque d'arrangements transfrontières entre les organismes de compensation nationaux de l'eurosysteme, soit le système de paiement des pays ayant adopté l'euro. Les organismes de compensation d'autres pays de l'UE qui ont leur propre devise mais dont les échanges de paiements avec l'eurosysteme se multiplient, ainsi que des chambres de compensation des États-Unis, songent à prendre part à certains projets d'accords multilatéraux. D'autre part, les principales organisations de services internationaux comme la Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT), qui offre des services standardisés de messagerie de paiements, ont amorcé la conception d'applications pour la transmission outre-frontière de fichiers de paiements de détail groupés. Le développement et la généralisation des normes multilatérales en matière de compensation des paiements de détail transfrontières rendront la participation aux systèmes multilatéraux plus attrayante. Les institutions financières canadiennes devront alors se demander s'il ne vaudrait pas la peine de reconsidérer leur participation à certains arrangements multilatéraux.

8. Les institutions financières canadiennes participent déjà à certains mécanismes de transmission et de compensation de paiements de détail transfrontières, comme la International Automated Clearing House (IACH) du système de la Réserve fédérale, et le réseau Transferts Interbancaires de Paiements Automatisés (TIPANET) exploité par le TIPA Group S.C.

L'application de nouvelles technologies de paiement

Les innovations en matière de technologies de l'information ont encouragé la mise au point d'applications plus diversifiées et plus complexes pour le paiement des transactions de détail. C'est particulièrement le cas des instruments de paiement électronique et des systèmes transactionnels faisant appel à Internet. Toutefois, ces progrès continuent de susciter des problèmes concernant notamment la sécurité de l'information relative aux paiements, l'élaboration de normes communes relatives à l'interopérabilité et au traitement continu et le remplacement des paiements sur support papier par des effets de paiement électroniques à faible coût.

La sécurité de l'information sur les paiements

Pour ce qui est des systèmes transactionnels relatifs aux paiements de détail, des impératifs financiers commandent de délaissier les structures fermées et dédiées ayant pour seul objet la transmission de l'information — qu'utilisent les institutions financières dans leurs systèmes bancaires électroniques privés et partagés — au profit de structures ouvertes comme le Web, dont le coût est plus avantageux pour les utilisateurs multiples. Le recours à une architecture plus souple pour la transmission d'un vaste éventail de données peut réduire les coûts globaux des opérations. Les deux principaux problèmes que soulève cette stratégie sont la protection de l'information contre les accès non autorisés tant en cours de transmission que dans les fichiers d'entreposage des marchands et des fournisseurs de services, et la vérification précise de l'identité véritable de toutes les parties engagées dans une opération de paiement. Les systèmes à architecture ouverte, conçus pour les utilisateurs multiples, sont plus vulnérables au vol d'information et à l'usurpation d'identité que ne le sont les systèmes dédiés fermés, qui peuvent être spécialisés dans la protection de très haut niveau de toute l'information transmise.

Les cartes de crédit sont l'instrument de paiement traditionnel le plus utilisé dans les transactions de cybercommerce. Les sociétés émettrices de cartes comme Visa et MasterCard ont donc amélioré leur protocole de transmission sécuritaire — protocole SET (*Secure Electronic Transmission*) — afin de s'adapter à l'acheminement d'information à l'aide d'architectures plus ouvertes. On observe également des mises à niveau des technologies s'appliquant aux cartes de paiement et aux outils connexes qui emmagasinent,

lisent et transmettent les données codées sur l'identité des titulaires de cartes, les comptes de paiement et les flux de demandes et d'autorisations de paiement. Parmi les initiatives annoncées au Canada au cours de la dernière année figurent l'incorporation de puces à circuit intégré — mini-ordinateurs — aux cartes de paiement et l'application des normes de sécurité pour cartes à puce énoncées par Europay-MasterCard-Visa (EMV). Cette technologie peut également favoriser une diminution du coût d'utilisation des cartes de paiement pour leurs usagers, car elle permet de regrouper de multiples fonctions d'information sur une même carte.

Les nouvelles technologies de paiement et les nouvelles normes relatives aux services d'infrastructure peuvent contribuer à l'amélioration de la qualité des services, à la réduction du coût réel des paiements et à la diminution de certains risques existants, mais elles en engendrent aussi de nouveaux.

Bien que les cartes de paiement munies de meilleurs moyens de protection des données soient jugées appropriées au télépaiement par Internet, d'autres instruments électroniques sécuritaires de crédit et de débit servant au paiement sont actuellement mis au point. Au cours des dernières années, l'ACP et d'autres organisations ont établi des paramètres à l'intention des infrastructures à clés publiques, à savoir les mécanismes de gestion des processus et des programmes que requiert la sécurité des opérations dans Internet. L'ACP a également publié un énoncé de principes et des lignes directrices pour les paiements effectués sur les réseaux de communication ouverts (ACP, 2000). Le gouvernement fédéral a adopté une législation protégeant le caractère privé de l'information électronique et validant les documents électroniques et les signatures numériques. Il a également établi des codes de bonne pratique visant à protéger les consommateurs qui ont recours au cybercommerce et aux paiements électroniques. Enfin, un groupe mixte public-privé réunissant l'ACP, Industrie Canada et des organismes privés a publié l'an dernier un document de travail

préliminaire contenant un ensemble de principes relatifs à l'authentification électronique (Industrie Canada, 2003).

Étant donné que les fondements juridiques des paiements électroniques en système ouvert et les normes de l'industrie en matière de sécurité de l'information et d'authentification continuent d'évoluer, les applications de ces technologies aux paiements en sont essentiellement à leurs balbutiements. En outre, les projets des secteurs public et privé visant le développement de ces technologies se poursuivront, puisque l'on ignore toujours quelles nouvelles technologies et quels nouveaux produits en matière de paiements se révéleront commercialement viables. Un problème épineux à ce chapitre est celui de l'interopérabilité, c'est-à-dire la capacité des usagers d'un système d'accéder à ce dernier par l'intermédiaire des services d'un autre système.

Interopérabilité et traitement continu

L'innovation technique ébranle les normes établies et, lorsqu'elle porte fruit, donne lieu à de nouvelles normes en matière d'applications commerciales. Le succès commercial des nouvelles normes techniques mises au point par le secteur privé dépend en grande partie de l'aisance avec laquelle elles pourront être intégrées à de nouvelles applications par une vaste gamme de fournisseurs de services. Pour les pouvoirs publics, les principales difficultés que suppose ce processus résident dans le diagnostic et la suppression des entraves juridiques qui continuent de faire obstacle au développement des paiements électroniques en système ouvert et dans la simplification de l'élaboration des principes qui sous-tendent ces applications.

Les normes techniques qui constituent l'ossature des systèmes ouverts sont conçues pour une très large utilisation. Il n'en est pas toujours ainsi dans le cas des applications relatives aux paiements. Les fournisseurs de services de paiement personnalisent leurs produits et en limitent l'accès au moyen de contrats, afin de tirer les rendements requis des investissements et de financer les projets futurs. Les éléments qui militent en faveur de l'extension de l'interopérabilité à d'autres grands systèmes de paiement sont donc limités. Par exemple, les normes et les technologies de nombreuses infrastructures à clés publiques (ICP) ne sont pas entièrement compatibles avec l'ICP de l'ACP, de sorte que leurs systèmes ne sont pas interopérables. Or, en l'absence d'interopérabilité, seuls quelques systèmes et produits peuvent survivre et demeurer

concurrentiels, et la croissance de la demande des usagers s'en trouve souvent ralentie. De fait, l'ACP a récemment décidé de remettre à plus tard la poursuite du développement de son ICP jusqu'à ce que les besoins pour ce service se fassent sentir avec plus d'acuité. Les exploitants d'ICP des secteurs public et privé ont récemment commencé à s'intéresser à cette question dans leurs discussions. La difficulté pour le secteur privé consiste à déterminer quel est le niveau minimum d'interopérabilité que doivent présenter une nouvelle application et un nouveau système de paiements à architecture ouverte, et jusqu'à quel point ils doivent être accessibles aux autres détaillants de services analogues pour être rentables.

Une autre forme d'interopérabilité appelée traitement continu intervient entre les grands systèmes et les applications qui offrent des services complémentaires à différents stades de traitement des paiements. On pense ici notamment aux systèmes privés de marketing et de traitement des paiements utilisés par les fournisseurs et les sous-traitants à qui ces derniers confient le traitement des paiements, aux réseaux transactionnels partagés et aux systèmes de compensation. Bien que la standardisation de ces systèmes puisse réduire les coûts d'exploitation et les risques liés à la sécurité et au fonctionnement, elle est difficile à coordonner compte tenu du fait que les institutions ont déjà engagé des sommes importantes dans les systèmes existants et que le succès de tout nouveau système est incertain. Les initiatives récentes de l'ACP, ainsi que les normes et les lignes directrices qu'elle a publiées pour les systèmes à architecture ouverte, visent l'élaboration de normes générales et ouvertes favorisant la compatibilité des systèmes transactionnels et des systèmes frontaux de marketing et de traitement avec les normes de communication et de fonctionnement qui s'appliquent à la compensation et au règlement.

Circulation limitée des chèques et chèques électroniques

Compte tenu de l'incertitude entourant l'accueil réservé aux nouveaux instruments de paiement de détail, une stratégie répandue consiste à innover à partir des instruments existants. L'instrument de paiement de détail le plus solidement implanté au Canada est le chèque. Deux stratégies permettent de diminuer le coût d'utilisation et de traitement des paiements de détail par chèques : la limitation de la circulation des chèques de papier et les chèques électroniques.

La limitation de la circulation des chèques permettrait aux institutions financières qui reçoivent en dépôt des chèques de papier de convertir les instructions écrites en instructions numériques aux fins de traitement, de compensation et de règlement internes. À l'heure actuelle, l'information relative au paiement figurant sur les chèques est enregistrée électroniquement par l'institution qui les reçoit pour compensation quotidienne et règlement provisoire par l'intermédiaire du SACR. Toutefois, les chèques de papier doivent aussi être acheminés quotidiennement aux établissements régionaux de l'institution financière sur laquelle ils ont été tirés, pour être envoyés ensuite dans les vingt-quatre heures suivantes à la succursale où le client tient son compte, afin que soient vérifiées la signature de l'émetteur et la disponibilité des fonds. Cette procédure est onéreuse.

Les coûts de transmission et d'entreposage des images électroniques sont de beaucoup inférieurs à ceux des documents papier. Avec la limitation de la circulation des chèques, des images numériques des chèques seraient acheminées électroniquement de l'institution qui reçoit les chèques à celle qui les règle, ce qui permettrait de vérifier les signatures et les obligations de paiement des clients au moyen de systèmes centralisés de données en ligne sur les comptes. Certains des principaux participants au SACR ont déjà investi dans la technologie de l'imagerie numérique pour éviter de devoir acheminer les documents papier à leur succursales, et l'ACP procède actuellement à la formulation de règles et de normes de fonctionnement adaptées à la limitation de la circulation des chèques traités par le SACR pour l'institution qui reçoit ces chèques. Le gouvernement fédéral a également commencé à évaluer les modifications législatives qu'exigerait une circulation limitée des chèques.

Le chèque électronique, contrairement au chèque de papier, est un instrument de paiement par Internet utilisé dans certains systèmes de facturation et de paiement. Au début de 2003, l'ACP a publié un document cadre sur la compensation et le règlement des opérations ponctuelles de débit et de crédit, notamment les chèques électroniques (ACP, 2003). Pour élargir l'éventail des paiements par chèques électroniques — dont le coût est avantageux — qui seraient acceptables pour la compensation et le règlement en vertu du SACR, il faudra étudier les risques financiers, juridiques et opérationnels associés à cette solution. Il s'agit, entre autres, de garantir de manière crédible la sécurité de l'information contenue dans les instruments de paiement électronique, de clarifier la

situation juridique de ces instruments et d'en standardiser la conception. Les initiatives récentes, privées et publiques, ont déjà commencé à porter sur certaines de ces questions.

Accès et concurrence

Un certain degré de collaboration entre les institutions participant aux systèmes transactionnels partagés appartenant aux membres et aux systèmes de compensation et de règlement, comme Interac, Visa et le SACR, est nécessaire pour gérer le risque lié aux paiements, tirer des gains d'efficacité des innovations en matière de produits et de systèmes et établir des normes et des réseaux. Toutefois, une répartition adéquate des risques, des coûts et des avantages entre les différents fournisseurs et usagers des services de paiement participant aux systèmes de paiements de détail et présents sur les marchés d'utilisateurs finals dépend de l'efficacité de la concurrence dans bon nombre des marchés de services de paiement (CCSP, 1997c). Les marchés d'utilisateurs finals, où les institutions financières rivalisent les unes avec les autres pour offrir des instruments et des services de traitement des paiements de détail, sont les plus ouverts à la concurrence, suivis par certains systèmes transactionnels courants pour des instruments et des services de paiement analogues et par des fournisseurs, en sous-traitance, de services de traitement des paiements et de TI auxquels ont recours différentes institutions et l'ACP.

La collaboration à l'organisation et à l'exploitation des systèmes transactionnels et des systèmes de compensation et de règlement s'impose, bien que l'efficacité des marchés des services de paiement dépende de la concurrence que se livrent leurs membres.

Les récentes modifications législatives, les efforts déployés du côté de la réglementation et les initiatives stratégiques visant à ouvrir à un éventail plus large d'institutions financières et non financières l'accès à Interac, au SACR et aux facilités de règlement de la

Banque du Canada visent à stimuler la concurrence et à accroître l'efficacité sur les marchés des services de paiement de détail. Les pressions continues qui s'exercent pour que l'accès aux grandes organisations de traitement des paiements et aux marchés des services connexes soit encore plus ouvert soulèvent toutefois certaines questions. Parmi les plus complexes figurent les écarts dans les réglementations auxquelles sont assujettis des systèmes d'infrastructure semblables et la participation à distance aux systèmes d'infrastructure nationaux.

La réglementation des systèmes d'infrastructure

Au Canada, certains systèmes transactionnels et systèmes de compensation et de règlement des paiements de détail sont soumis à une réglementation alors que d'autres systèmes ne le sont pas. Par exemple, les systèmes de paiement pour les services de détail tels que le SACR et les systèmes de RMP et de PDI d'Interac sont soumis à une réglementation, respectivement aux termes de la LCP et de l'ordonnance par consentement du Tribunal de la concurrence. À titre de principaux fournisseurs nationaux de services d'infrastructure pour certains instruments particuliers, ces systèmes sont jugés essentiels au traitement des paiements de détail. Les institutions qui offrent ou souhaitent offrir ces instruments et services aux utilisateurs finals doivent pouvoir y accéder afin d'être concurrentielles. Avec la multiplication des instruments de paiement de détail et l'extension de la gamme des services de paiement, de nouveaux systèmes d'infrastructure, qui rivalisent avec les systèmes nationaux dans l'offre de services d'infrastructure, ont commencé à voir le jour. Il s'agit, par exemple, du réseau de guichets automatiques Exchange — le système de cartes de débit hors ligne MasterCard — et de CertaPay, un système de règlement de factures par Internet. À la différence de l'ACP et d'Interac, ces nouveaux systèmes ne font habituellement l'objet d'aucune réglementation. Ils sont toutefois généralement exploités surtout sur les marchés locaux, plutôt que les marchés nationaux, et offrent des services uniquement par l'entremise d'un nombre limité d'institutions financières.

La réglementation présente à la fois des avantages et des coûts. Les dispositions législatives relatives à la communication de l'information, les restrictions qui s'appliquent aux méthodes d'exploitation et un recours accru aux services juridiques risquent de hausser les coûts. Cependant, les organismes réglementés ont souvent davantage accès aux instances publiques et à leurs services que les entités non

réglementées. Ils peuvent recourir à la réglementation pour faciliter l'élaboration de projets et coordonner des mesures dont bénéficient tous les participants au système, et pour inspirer confiance aux utilisateurs des systèmes de paiement. L'entrée de nouveaux systèmes d'infrastructure sur ces marchés soulève donc des inquiétudes en ce qui a trait à la capacité des fournisseurs réglementés et non réglementés de services d'infrastructure analogues de rivaliser sur un pied d'égalité.

Les principales difficultés, pour les pouvoirs publics, consistent à établir des critères de réglementation suffisamment clairs pour éliminer les incertitudes qui pourraient avoir des effets perturbateurs et à supprimer les indésirables obstacles réglementaires à une concurrence efficace chez les fournisseurs de services réglementés et non réglementés. Le défi qui se pose aux organisations infrastructurelles du secteur privé est d'élaborer une stratégie commerciale suffisamment souple pour qu'elle puisse s'adapter aux besoins émergents, en matière de services, des différents groupes de membres, peu importe leur taille.

Participation à distance

À l'heure actuelle, les participants éloignés — organisations constituées et établies à l'étranger qui offrent des services sur les marchés nationaux — qui sont actifs dans les systèmes canadiens de traitement des paiements de détail limitent leurs activités au traitement et à la compensation des paiements, principalement des paiements internationaux par cartes. La plupart des autres services de paiement ne peuvent être assurés que par des succursales de sociétés canadiennes et des filiales constituées de sociétés étrangères. Récemment, toutefois, des institutions étrangères ont soumis des demandes d'accès aux facilités de règlement de la Banque du Canada et de participation à distance aux systèmes de règlement de l'ACP. Bien que la majorité de ces demandes portaient initialement sur le STPGV, une participation à distance au SACR faciliterait aussi la compensation et le règlement des paiements de détail transfrontières, qui se multiplient. Les institutions étrangères qui se spécialisent dans les services bancaires et les services de paiement Internet pour les clients, dont certaines peuvent déjà offrir à distance un nombre limité de services bancaires au Canada, pourraient éliminer les coûts d'intermédiation associés à la compensation et au règlement transfrontières par l'entremise de correspondants bancaires. La participation éloignée des institutions financières canadiennes à des systèmes étrangers de traitement

des paiements de détail permettrait des économies de coûts semblables. Actuellement, la participation à distance aux systèmes canadiens de compensation et de règlement est interdite, même si ce genre d'obstacles n'existe pas dans tous les autres pays, notamment ceux de l'UE.

L'interdiction de participations éloignées au Canada et dans d'autres pays, dont les États-Unis, tient aux préoccupations que suscitent les risques sur le plan juridique. Les problèmes légaux imprévus que pourrait occasionner une défaillance d'un participant éloigné risqueraient de perturber le fonctionnement des systèmes nationaux de règlement des paiements et d'exposer les participants nationaux à d'autres risques. Ainsi, la validité juridique des règles et des procédures de l'ACP touchant la défaillance pourrait ne pas être reconnue dans le pays du participant éloigné. De plus, les demandes de paiement des entités canadiennes participant au SACR en contrepartie de la défaillance d'un participant éloigné peuvent être subordonnées aux demandes semblables présentées par les résidents du pays où se trouve le participant éloigné. À mesure que certaines de ces préoccupations seront réglées et que la participation à distance sera acceptée, en principe comme en pratique, dans un plus grand nombre de pays, les autorités canadiennes souhaiteront sans doute aussi examiner leurs politiques régissant une telle forme de participation aux systèmes d'infrastructure de traitement des paiements de détail.

Conclusions

Certes, les systèmes de paiement des transactions de détail ne présentent sans doute pas de menace systémique pour le système financier canadien, mais ils sont indispensables à la bonne marche de l'économie du pays. Leur fonctionnement doit être efficient et fiable si l'on veut éviter des perturbations pouvant se révéler onéreuses pour les activités commerciales et financières de détail. Les innovations en matière de technologies de base de l'information, d'applications propres aux paiements et d'accès au marché international ont profondément transformé les échanges de paiements de détail. De plus en plus, on réclame des instruments et des services de paiements électroniques à faible coût, plus variés et plus efficaces. Selon nos observations, le marché réagit en investissant des sommes appréciables dans la technologie relative à l'infrastructure et dans la réorganisation stratégique des arrangements pro-posés, offrant une diversité croissante de services et de fournisseurs dans le

domaine des paiements de détail. En outre, les modifications apportées à la réglementation des marchés des services relatifs aux paiements de détail ont ciblé les problèmes liés à l'accès aux fournisseurs, aux systèmes transactionnels et aux systèmes de sécurité de l'infrastructure et de protection des consommateurs. Les opérateurs de systèmes de paiement des transactions de détail, les participants à ces systèmes et les organismes publics qui en assurent

la surveillance au Canada, comme ailleurs, se sont attaqués à bon nombre des difficultés que soulèvent ces progrès. Tous partagent le même objectif stratégique : l'atteinte de l'équilibre approprié entre les besoins concurrents d'efficacité, les mécanismes de maîtrise du risque et les intérêts des consommateurs, afin d'appuyer au mieux l'évolution des systèmes de paiement des transactions de détail.

Glossaire

Authentification électronique : processus de vérification de l'identité des parties communiquant à distance au moyen d'un réseau électronique comme le réseau Internet et vérification de l'intégrité du message communiqué.

Crédit provisoire : fait référence à l'inscription de la valeur d'un paiement (le crédit) au compte du client qui le reçoit dès que l'effet de paiement est présenté pour recouvrement à l'institution financière auprès de laquelle le client tient un compte de dépôt. Concrètement, le crédit provisoire est un paiement à recevoir. Il est accordé moyennant une convention en vertu de laquelle, si les fonds ne sont pas fournis par l'institution financière sur laquelle le payeur a tiré le paiement, l'institution destinataire annulera le crédit inscrit dans le compte du bénéficiaire.

Fournisseur de services de paiement : fournisseur spécialisé dans un type particulier de services reliés au paiement; il peut s'agir soit d'une institution financière offrant à ses clients des comptes, des instruments de paiement et des services d'échange de paiements, soit d'un fournisseur de services d'infrastructure de paiement, tel un opérateur de réseau de transactions ou un opérateur de système de compensation.

Réseau : relie les institutions participantes au moyen de leur matériel de communication, de sorte que les usagers puissent accéder aux données et aux services privés de chaque institution participante par l'entremise du matériel dont disposent d'autres institutions participantes; l'exploitant d'un réseau fournit et maintient les services qui relient les utilisateurs du réseau.

Sûreté : entente contractuelle entre deux parties en vertu de laquelle l'une d'entre elles détient un droit juridique préalable à une partie des actifs de l'autre. La sûreté garantit, par exemple, la créance d'un

prêteur sur des actifs précis remis en nantissement par un emprunteur pour protéger son bailleur de fonds dans le cas où il manquerait aux obligations qui lui incombent en vertu du prêt qui lui a été consenti.

Sursis à l'exécution : délai ordonné par le tribunal relativement au transfert à un prêteur d'un actif remis en nantissement par un emprunteur qui manque à ses obligations, selon les conditions qui s'appliquent à la sûreté consentie au prêteur. La conséquence immédiate pour le prêteur est un coût imprévu lié au financement de la perte de trésorerie attribuable à la défaillance de l'emprunteur, sans liquidation de la garantie remise en nantissement. La conséquence ultime peut être la perte du crédit si la sûreté consentie au prêteur n'est pas confirmée par le tribunal.

Système d'architecture ouverte : réseau exploité par un fournisseur de services et reliant directement de multiples utilisateurs (par exemple, les acheteurs, les fournisseurs et leurs intermédiaires financiers) dans des séances de communication interactive mixte. Le système d'architecture ouverte est habituellement utilisé pour transmettre divers types de renseignements presque simultanément et peut, dans certains cas, offrir différents degrés de sécurité des données, selon le niveau requis de protection du caractère confidentiel de l'information transmise. Il se différencie du système fermé qui assure la connexion bidirectionnelle, souvent au moyen de lignes de communication ou de fréquences dédiées.

Système d'infrastructure de paiement : éventail d'organisations, de procédures, d'installations et autres facilités sous-jacentes dont les institutions financières ont besoin pour offrir des instruments et des services de paiement à leurs clients; les services fournis par les organisations qui exploitent des systèmes d'infrastructure sont des services d'infrastructure.

Ouvrages et articles cités

- Association canadienne des paiements (2000). *Principes et lignes directrices pour les paiements sur les réseaux de communications ouverts*, Ottawa (octobre).
- (2003). *Cadre stratégique révisé pour les paiements électroniques ponctuels à distance*, Ottawa (avril).
- Comité consultatif sur le système de paiements (1997a). « Le système de paiements au Canada : concepts et structures », premier document de travail, Ottawa, Banque du Canada et ministère des Finances.
- (1997b). « Le système de paiements au Canada : Objectifs et approches de la politique des pouvoirs publics », deuxième document de travail, Ottawa, Banque du Canada et ministère des Finances.
- (1997c). « L'accès aux réseaux de paiements dans le système canadien de paiements », troisième document de travail, Ottawa, Banque du Canada et ministère des Finances.
- Comité sur les systèmes de paiement et de règlement (1999). *Retail Payments in Selected Countries: A Comparative Study*, Bâle, Suisse, Banque des Règlements Internationaux (septembre).
- (2000). *Clearing and Settlement Arrangements for Retail Payments in Selected Countries*, Bâle, Suisse, Banque des Règlements Internationaux (septembre).
- (2003). *Policy Issues for Central Banks in Retail Payments*, Bâle, Suisse, Banque des Règlements Internationaux (mars).
- Daniel, F. (2002-2003). « L'évolution récente de la législation financière au Canada », *Revue de la Banque du Canada* (hiver), p. 3-17.
- Dingle, J. (1998). « Le STPGV ou système canadien de transfert de paiements de grande valeur », *Revue de la Banque du Canada* (automne), p. 39-55.
- Freedman, C. (1998). *The Canadian Banking System*, Rapport technique n° 81, Ottawa, Banque du Canada.
- Freedman, C., et C. Goodlet (1998). *The Financial Services Sector: Past Changes and Future Prospects*, Rapport technique n° 82, Ottawa, Banque du Canada.
- (2002). *The Financial Services Sector: An Update on Recent Developments*, Rapport technique n° 91, Ottawa, Banque du Canada.
- Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadiens (1998). « Changement, défis et possibilités », Rapport du Groupe de travail, Ottawa, ministère des Finances.
- Industrie Canada (2003). « Principes d'authentification électronique », Ébauche du Groupe de travail sur les principes d'authentification, Ottawa (juin).
- Northcott, C.A. (2002). « Estimating Settlement Risk and the Potential for Contagion in Canada's Automated Clearing Settlement System », Document de travail n° 2002-41, Ottawa, Banque du Canada.
- Tuer, E. (2003). « Note technique : L'élimination du règlement rétroactif dans le SACR », *Revue de la Banque du Canada* (automne).