Les paiements de détail : enjeux stratégiques

Sean O'Connor

Le système de paiement des transactions de détail joue un rôle crucial dans l'activité commerciale au Canada. Grosso modo, ce système regroupe de nombreux éléments, dont des instruments de paiement, des technologies de l'information et les processus suivis dans l'échange de fonds entre diverses institutions. Chacune de ces dernières se spécialise dans la prestation de services nécessaires au lancement et au règlement des obligations de paiement. Les paiements de détail sont des obligations découlant, d'une part, d'opérations commerciales et financières de détail entre particuliers et entreprises et, d'autre part, des transferts entre ceux-ci et les administrations publiques.

Tout le monde connaît bien les différents instruments de paiement de détail, tels que les espèces, les chèques et les cartes de crédit. L'infrastructure destinée au traitement de ces instruments et au transfert des fonds correspondants nous est toutefois moins familière, bien que son fonctionnement efficient et fiable constitue l'élément moteur du système de paiement des transactions de détail.

Le présent article met en lumière certains des enjeux stratégiques et des initiatives en train de se dessiner au sein des systèmes de paiement des transactions de détail, notamment sur le plan de l'infrastructure[1]. Quelques-uns de ces enjeux sont pris en charge par les organismes des secteurs privé et public, tandis que d'autres ne font que poindre à l'horizon. Pour bien mettre les choses en contexte, il convient d'abord d'effectuer un bref survol de l'organisation du système de paiement des transactions de détail au Canada et des principaux facteurs ayant donné naissance à ces enjeux.

1. Pour une analyse plus approfondie, voir O'Connor (2003).

Les systèmes d'infrastructure

Les systèmes d'infrastructure pour les paiements fournissent des services transactionnels et des services de compensation et de règlement à leurs membres participants.

Les systèmes transactionnels utilisent les technologies de l'information et de télécommunication pour transmettre aux institutions financières les instructions de paiement émanant des parties à une transaction. Parmi ces services, mentionnons :

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

Les systèmes de compensation échangent de l'information relative aux paiements entre les institutions financières qui règlent les obligations de paiement de leurs clients. Ils calculent également les demandes et les obligations de règlement de chaque institution (usager des services de compensation). Les services de compensation comprennent notamment :

- le classement et le rapprochement des transactions entre les institutions membres;
- le calcul des positions de règlement des membres;
- la transmission des données aux institutions membres et à la banque de règlement.

Les systèmes de règlement servent au transfert de fonds entre les comptes de dépôt que les usagers des services de compensation tiennent à la banque centrale ou auprès d'un autre dépositaire. Au nombre des services de règlement figurent les suivants :

- 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;
- la confirmation de l'exécution du règlement auprès des titulaires de comptes.

L'infrastructure du système de paiement des transactions de détail

Le principal système de compensation et de règlement des paiements de détail au Canada est le Système automatisé de compensation et de règlement (SACR), qui est exploité par l'Association canadienne des paiements (ACP). 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. L'ACP compense chaque jour une vaste gamme d'instruments de paiements de détail par l'intermédiaire du SACR. Elle établit multilatéralement, et pour tous les instruments de paiement de détail présentés à la compensation, le solde net à payer ou à recevoir par chacun des participants directs. Ces positions de règlement sont acquittées au moyen de transferts entre les comptes de règlement que les participants directs au SACR tiennent à la Banque du Canada.

Le Canada possède également d'autres systèmes de compensation et de règlement des paiements de détail. Les grands organismes émetteurs de cartes de crédit et certains modèles de paiement Internet possèdent leur propre système de compensation et règlent leurs obligations de paiement par l'entremise de comptes tenus auprès de banques commerciales. La plupart sont associés à un système transactionnel partagé ou commun. Certaines de ces installations partagées sont exploitées par des fournisseurs de services de paiement Internet autres que des banques.

Les systèmes transactionnels les mieux implantés sont les réseaux de guichets automatiques, de cartes de débit, de paiement Internet et de services télébancaires qu'exploitent les grandes institutions financières canadiennes. Les réseaux privés de guichets automatiques et de cartes de débit sont généralement reliés à l'échelle nationale grâce à Interac et forment ainsi le plus grand des réseaux communs. Les paiements effectués au moyen d'Interac sont compensés et réglés par l'entremise du SACR.

L'évolution récente dans le domaine des paiements de détail

Deux facteurs principaux ont présidé aux changements survenus sur le marché des services de paiement de détail ces dernières années :

- les innovations technologiques qui se traduisent par de nouvelles applications en matière de paiement;
- les modifications apportées à la réglementation du secteur financier dans le but de favoriser la concurrence dans les services financiers (dont les services de paiement) et d'augmenter l'efficience de ces services.

Les effets les plus remarquables de cette évolution sur les paiements de détail sont les suivants :

- le remplacement progressif des chèques par les paiements électroniques. Ce phénomène est particulièrement marqué dans le cas des paiements par carte et tient aux coûts et aux risques relativement bas associés à ces instruments, ainsi qu'à l'instantanéité du paiement;
- la tendance vers l'impartition des services de traitement des paiements et des services transactionnels. Les institutions financières peuvent ainsi tirer parti des réseaux et des systèmes communs et partagés afin de réduire les coûts des services de paiement et d'améliorer la qualité des services;
- la séparation des paiements de gros (de montant élevé) et de détail entre les systèmes de compensation et de règlement. Cette mesure a permis à l'ACP d'amorcer des changements qui rendront le SACR plus économique pour ses participants;
- l'assouplissement des dispositions réglementaires relatives à l'accès aux systèmes d'infrastructure et à la prestation de services sur le marché des services de paiement de détail.

L'émergence de ce nouveau paysage nécessite une actualisation des politiques existantes des pouvoirs publics et du secteur privé concernant le fonctionnement et les services des systèmes d'infrastructure relatifs aux paiements de détail[2].

Enjeux et initiatives

Les principaux enjeux qui ont commencé à se faire jour par suite de ces changements concernent :

- les dispositions régissant les systèmes et les services d'infrastructure;
- les technologies en matière de paiement et leurs applications;
- l'accès au marché et la concurrence[3].

2. Pour une description plus complète des systèmes de paiement des transactions de détail, voir Comité sur les systèmes de paiement et de règlement (1999 et 2000).
3. D'autres pays sont confrontés à certains de ces enjeux. Voir Comité sur les systèmes de paiement et de règlement (2003).

Les dispositions régissant les systèmes d'infrastructure

La participation directe au SACR

Deux questions sont à l'étude pour ce qui touche la structure du SACR. La première a trait aux conditions de la participation directe au système. La *Loi canadienne sur les paiements* de 2001 a élargi l'éventail des institutions admissibles pour y inclure les compagnies d'assurance vie, les courtiers en valeurs mobilières et les fonds communs de placement du marché monétaire. La participation directe est toutefois assujettie à différents critères relatifs au volume minimal des paiements compensés par l'intermédiaire du système, à la catégorie d'institutions à laquelle le membre appartient et à l'accès aux facilités de règlement de la Banque du Canada. Les membres de l'ACP se demandent si ces conditions ont encore leur raison d'être, mais certains craignent que leur élimination complète n'entraîne des coûts et des risques importants pour le système.

Dans le cadre de ses facilités de règlement, la Banque du Canada accorde un crédit jusqu'au lendemain aux participants directs au SACR. La Banque redoute d'avoir du mal à couvrir ses risques de crédit au moyen d'une sûreté valide de première priorité dans le cas de quelques-unes des catégories d'institutions autorisées récemment à participer au SACR. Certaines institutions sont soumises, en matière de nantissement et d'insolvabilité, à des restrictions et à des régimes qui pourraient exposer la sûreté de la Banque à des sursis à l'exécution. Par conséquent, la Banque examine des options viables qui permettraient à toutes les catégories d'institutions membres de l'ACP de se prévaloir de ses facilités de règlement. Le fait que le règlement des obligations nettes du SACR s'opère maintenant au sein du Système de transfert de paiements de grande valeur (STPGV) tombe à point. Grâce à ce mode de règlement, la Banque n'aura plus besoin de consentir de crédit jusqu'au lendemain pour régler les positions dans le SACR. La sûreté valide sur les actifs remis en nantissement à la Banque pour ces paiements dans le STPGV sera protégée contre les sursis à l'exécution en vertu de la *Loi sur la compensation et le règlement des paiements*[4].

Le second enjeu est lié à la participation par paliers au SACR. Seuls quelques participants directs au SACR assument la fonction d'agent de compensation auprès des sous-adhérents. Ils se trouvent de facto à exploiter leurs propres systèmes de compensation et de règlement (appelés quasi-systèmes) au sein du SACR. Il existe une certaine concentration du risque de non-règlement dans ces quasi-systèmes, mais les mécanismes dont ils sont dotés pour gérer ce risque ne sont pas transparents. La défaillance inopportune de l'un des principaux agents de compensation, ou d'un sous-adhérent important, pourrait perturber les opérations de règlement du SACR et se répercuter sur les participants et leurs clients.

L'ACP, la Banque du Canada et le ministère des Finances ont mis sur pied un groupe d'étude mixte qui examinera ces enjeux et rendra compte de ses conclusions d'ici l'an prochain.

Les paiements de détail et le STPGV

Bien que le STPGV traite la majorité des paiements de montant élevé compensés par l'intermédiaire de l'ACP, certains gros paiements de détail sont encore compensés et réglés au moyen du SACR. Même s'il est très peu probable que ces paiements créent un risque systémique au sein du SACR, chacun d'eux est exposé à un risque de non-règlement qui est absent du STPGV. Récemment, l'ACP a instauré un plafond de 25 millions de dollars pour les chèques admissibles à la compensation et au règlement dans le SACR. Cette initiative devrait entraîner une diminution du risque financier que courent les participants à ce système et leurs clients.

Il a été proposé d'appliquer le même plafond aux paiements électroniques compensés et réglés par l'entremise du SACR. La question est de savoir si la réduction du risque serait financièrement avantageuse pour les participants et leurs clients.

Les systèmes de règlement des paiements de détail transfrontières

Comme on s'attend à ce que le volume et la valeur des paiements de détail transfrontières continuent de croître, l'élaboration de systèmes de compensation centralisés servant à traiter plus particulièrement ce type de paiements est à nouveau à l'étude dans certains pays. Les propositions et les programmes antérieurs en matière de systèmes transfrontières multilatéraux ont fait long feu à cause du faible potentiel de rentabilité, eu égard à la valeur et au volume relativement bas des paiements, ainsi qu'en raison des investissements déjà engagés dans des accords bilatéraux de correspondance bancaire décentralisés, qui sont aujourd'hui bien rodés. Il existe toutefois encore certains petits systèmes multilatéraux. On a aussi lancé dernièrement une initiative ayant pour objet la mise au point d'un nouveau système multilatéral de compensation des paiements de détail transfrontières

4. L'article de Tuer (2003) renferme une description détaillée du processus de règlement.

au sein de l'eurosystème. Un projet visant à le relier à des systèmes autres que l'eurosystème pour la compensation des paiements multidevises pourrait encourager les institutions financières canadiennes à reconsidérer leur participation.

Les nouvelles technologies de paiement

La réduction du coût des communications Internet a accru les incitations d'ordre commercial à opérer des transactions à distance et à effectuer des paiements au moyen de systèmes à réseau ouvert et à utilisateurs multiples, tels que le Web. Les deux principaux problèmes à cet égard concernent la sécurité de l'information relative au paiement et l'authentification de l'identité des parties à la transaction. Les entités publiques et privées, comme les grandes sociétés émettrices de cartes de crédit, l'ACP et Industrie Canada, font œuvre de pionnier dans l'élaboration de technologies d'information et de stockage électronique sécurisées pour résoudre ces problèmes. En outre, des dispositions législatives visant à protéger la confidentialité des données et à valider les documents et les signatures électroniques ont récemment été adoptées.

La multiplication de ces initiatives technologiques et juridiques implique la résolution des questions commerciales connexes, notamment en ce qui concerne l'interopérabilité des équipements, les logiciels et les normes de fonctionnement pour l'infrastructure des modèles de paiement Internet rivaux. Se pose également la question de leur compatibilité avec les services complémentaires tels que les services de paiement, de compensation et de règlement.

Les fondements juridiques des nouvelles applications en matière de paiements électroniques soulèvent par ailleurs certaines questions. Au premier rang d'entre elles vient la limitation de la circulation des chèques. Les chèques de papier seraient numérisés à l'institution qui les reçoit de sorte qu'il ne serait plus nécessaire de les transférer à l'institution qui les règle. En conséquence, les coûts de compensation et de règlement diminueraient. Les technologies sont maintenant bien au point et disponibles, l'ACP prépare actuellement des procédures et des normes applicables aux chèques numérisés, et le ministère des Finances a entamé un examen des exigences d'ordre législatif.

L'accès au marché et la concurrence

Un grand nombre des modifications législatives et des mesures réglementaires adoptées récemment avaient pour objet de stimuler la concurrence et d'accroître l'efficience sur le marché des services de paiement de détail. Les pressions qui s'exercent pour que l'accès aux systèmes d'infrastructure soit encore plus ouvert amènent à s'interroger sur les écarts dans les réglementations auxquelles sont assujettis des systèmes similaires et sur les conditions de la participation à distance aux systèmes nationaux.

Si les opérateurs et certains systèmes d'infrastructure, comme l'ACP et Interac, sont régis de différentes façons, nombre de nouveaux mécanismes de paiement par Internet et de systèmes de règlement des paiements par cartes de crédit ne font l'objet d'aucune réglementation au Canada. Par conséquent, le problème se pose quant à la capacité des entités réglementées et non réglementées de s'affronter à armes égales sur un même marché de services. Il y a aussi la question de savoir quels objectifs et critères conviennent à la réglementation des systèmes de paiements de détail.

En raison des préoccupations d'ordre juridique et réglementaire que suscitent les conflits d'autorité juridique et réglementaire entre États souverains, la participation à distance — l'accès aux systèmes d'infrastructure nationaux par des institutions situées à l'extérieur du pays — est interdite. Cependant, les institutions financières au Canada acquièrent déjà certains services transactionnels et de compensation pour des paiements par cartes auprès d'organismes se trouvant à l'étranger. De plus, les nouveaux services bancaires par Internet offrent une plate-forme grâce à laquelle les institutions d'outre-frontières pourraient fournir des comptes, des instruments et des services de paiement de détail aux résidents du Canada. Une fois les questions de nature juridique et réglementaire réglées, la participation à distance aux systèmes d'infrastructure de paiement des transactions de détail pourrait avoir de meilleures chances de se concrétiser.

Conclusions

Si l'on veut réduire les coûts liés aux transactions commerciales et financières de détail et éviter des perturbations coûteuses, on doit veiller au fonctionnement efficient et fiable des systèmes de paiement des transactions de détail. Des innovations et des modifications aux politiques sont en cours dans ce dessein, mais elles soulèvent un certain nombre de questions stratégiques à la fois pour les pouvoirs publics et le secteur privé. Des initiatives ont déjà été mises en branle pour résoudre certains des enjeux importants décrits ci-dessus, et des organismes des secteurs privé et public commencent à en envisager d'autres. Toutes les entités participant au système de paiement des

transactions de détail partagent le même objectif : trouver l'équilibre approprié entre le besoin d'efficience, les mécanismes de maîtrise du risque nécessaires et les intérêts des consommateurs, afin d'appuyer au mieux l'évolution du système.

Bibliographie

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).

O'Connor, S. (2003). « Les paiements de détail : éléments nouveaux, enjeux et initiatives », *Revue de la Banque du Canada* (automne), p. 23-40.

Tuer, E. (2003). « Note technique : L'élimination du règlement rétroactif dans le SACR », *Revue de la Banque du Canada* (automne), p. 41-45.