

# UNE ÉVOLUTION PLANIFIÉE:

## L'histoire de l'Association canadienne des paiements de 1980 à 2002



**James F. Dingle**

Banque du Canada

PUBLICATION RÉALISÉE CONJOINTEMENT  
PAR LA BANQUE DU CANADA ET  
L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS

**Photos de la page couverture : Gord Carter**

**Mai 2003**

**ISBN: 0-662-67377-8**

---

# **Une évolution planifiée :**

L'histoire de l'Association canadienne des paiements  
de 1980 à 2002

**James F. Dingle**

Banque du Canada

L'Association canadienne des paiements est un organisme réglementé d'intérêt public qui a été créé en 1980 par une loi fédérale lui donnant pour mandat d'« établir et de mettre en œuvre un système national de compensation et de règlement ainsi que de planifier le développement du système national de paiement ».

---

# Table des matières

Remerciements	ix
Introduction	xi
<b>1 À l'aube de l'ère électronique</b>	<b>1</b>
La déclaration fondatrice	1
La révolution de l'informatique et des communications	2
L'arbre de vie	2
Vers un système de paiements électronique	3
Le Groupe de normalisation du système canadien de paiements	5
Le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire	6
<b>2 La loi créant l'ACP</b>	<b>9</b>
L'idée maîtresse	9
Les objectifs et les pouvoirs	9
La gouvernance : le Conseil d'administration	13
<b>3 Intégration des institutions financières non bancaires (IFNB)</b>	<b>17</b>
Les IFNB dans le système de paiement basé sur l'utilisation des chèques	17
L'acceptation des effets des IFNB par le grand public	17
L'acceptation des effets des IFNB présentés pour dépôt	18
L'acceptation des IFNB par les agents de compensation	20
L'aspect humain de l'intégration des IFNB	21

<b>4</b>	<b>L'automatisation des opérations de compensation</b>	<b>23</b>
	L'état du processus de compensation au début des années 1980	23
	Les objectifs poursuivis lors de la conception du SACR	24
	Les défis posés par la gestion du projet de mise en place du SACR	25
	La technologie utilisée pour le SACR	26
	Le fonctionnement du SACR	27
<b>5</b>	<b>Les deux faillites bancaires de septembre 1985</b>	<b>29</b>
	Le contexte	29
	Les principaux événements	30
	Les retombées immédiates	33
	Les incidences à long terme	34
<b>6</b>	<b>L'apparition des transferts électroniques de fonds aux points de vente (TEF/PV)</b>	<b>37</b>
	Le contexte global	37
	L'amorce du débat au Canada	38
	Le partage des retraits de fonds — la répétition générale	39
	Le cadre structurant l'évolution du système de paiement	40
	La longue route vers le consensus	41
	Les transferts électroniques de fonds aux points de vente, une réussite canadienne	43
<b>7</b>	<b>La construction du STPGV</b>	<b>45</b>
	L'ampleur de la tâche	45
	Convaincre les banques	46
	L'approbation des organismes de réglementation	48
	La phase de la construction	50
	Les ajustements apportés à la mise en œuvre quotidienne de la politique monétaire	51
	Le STPGV dans le contexte national	54
	Le STPGV dans le contexte mondial	54

<b>8 Une vision prospective : la <i>Loi canadienne sur les paiements</i></b>	<b>57</b>
Cinq années de profondes modifications législatives	57
La <i>Loi canadienne sur les paiements</i>	57
Tendances observées à l'aube du nouveau millénaire	60
<b>Annexe : Administrateurs et administrateurs suppléants de l'ACP</b>	<b>63</b>
<b>Index des sujets</b>	<b>67</b>





---

# Remerciements

Je tiens à remercier Chuck Freedman, sous-gouverneur à la Banque du Canada et collègue de longue date, qui m'a demandé d'écrire le présent ouvrage et qui en a lu chacun des chapitres à mesure que je les achevais. Serge Vachon, président du Conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements (ACP) depuis les débuts de cette dernière en 1980 jusqu'à la veille de sa retraite en 2001, a également lu l'intégralité du manuscrit.

William C. Hood, Bill Kennett et Bob MacIntosh m'ont aidé à reconstituer les idées qui avaient cours dans les années 1960 et 1970 au sujet de la nécessité (ou non) de se doter d'un organisme du genre de l'Association canadienne des paiements.

Frank MacDonald et Hirsh Tadman m'ont fait part de leurs observations sur les premières années d'existence de l'Association et sur la manière dont les institutions de dépôt parabancaires ont été intégrées au système national de compensation qui était exploité depuis 1900 par l'Association des banquiers canadiens.

Deux des spécialistes qui ont participé à la mise au point du Système automatisé de compensation et de règlement, Larry Moncrieff et Marc Parent, ont lu et amélioré les parties traitant du premier grand projet d'automatisation de l'ACP.

John Roberts et Al Lamb, qui se sont trouvés en 1985 au cœur des démêlés causés par la faillite des deux banques canadiennes de l'Ouest, ont clarifié la partie du texte portant sur ce sujet complexe.

Trois des personnes qui ont vécu les longues négociations nécessaires à l'émergence des services de transfert électronique de fonds aux points de vente au Canada, Jack Speake, Jane Hamilton et Ken Morrison, m'ont aidé à me rappeler toutes les forces en jeu et les nombreuses étapes qui se sont finalement révélées nécessaires à la mise en place de tels services.

La création du Système de transfert de paiements de grande valeur du Canada, le STPGV, a été dans une large mesure dirigée par Don Marcotte, maître-d'œuvre du système, et Fredda Cole, gestionnaire du projet. Je leur

sais gré de m'avoir permis de bien saisir toutes les subtilités de cette initiative qui s'est échelonnée sur dix ans.

Enfin, Bob Hammond et Penny-Lynn McPherson, qui ont respectivement occupé les postes de directeur général et d'avocat-conseil de l'ACP durant la plus grande partie des années 1990, ont lu le chapitre relatif aux modifications législatives effectuées au tournant du millénaire et ils m'ont aidé à évaluer ce qui semblait être à l'époque les grandes tendances au sein de l'ACP.

Dans le cadre de la préparation du présent document, j'ai grandement apprécié le savoir-faire et la bonne volonté de toute une équipe de rédacteurs et de traducteurs de la Banque du Canada, tout particulièrement Jill Moxley et Lea-Anne Solomonian, Eddy Cavé, Denyse Simard-Ebert et Lyse Brousseau.

---

# Introduction

Dans les sociétés primitives, la monnaie — qui a pris depuis différentes formes — jouait déjà le rôle de moyen d'échange dans les transactions économiques. Au fil des siècles, les systèmes de paiement ont évolué pour continuer à remplir cette fonction, facilitant les innombrables transferts de fonds qui s'effectuent entre créanciers et débiteurs et qui, de nos jours, sont comptabilisés en grande partie au passif-dépôts des institutions financières. Durant les années 1980 et 1990, la monnaie de papier a progressivement fait place à la monnaie électronique au Canada, comme presque partout dans le monde. Ce changement s'est manifesté tant chez les consommateurs, qui ont commencé à utiliser des cartes de paiement pour effectuer des achats auprès des détaillants, que chez les trésoriers des grandes sociétés, qui ont eu de plus en plus tendance à régler leurs achats de biens et de services ou leurs opérations d'investissement en communiquant directement par ordinateur avec leurs institutions financières.

L'apparition de la monnaie électronique au pays et à l'étranger peut être considérée comme la plus récente phase de la longue et complexe histoire de la monnaie<sup>1</sup>. Ce qu'il y a de remarquable dans l'évolution qui s'est produite durant ces deux décennies au Canada, c'est le fait que, pour la première fois, un gouvernement national mettait sur pied un mécanisme de planification dans le but de regrouper au sein d'une seule entité — l'Association canadienne des paiements (ACP) — les points de vue des nombreux acteurs qui contribuaient *de manière consciente* à modeler le système intérieur de paiement.

Le présent document est structuré selon un ordre chronologique. Le premier chapitre porte sur la vision que les Canadiens avaient de l'ère électronique dans les années 1970, notamment sur le fait qu'ils avaient anticipé la venue d'une carte de paiement. Le deuxième expose en détail la loi fédérale de 1980 qui a créé l'ACP, en mettant l'accent sur la mission de planification confiée à l'Association. Le chapitre 3 traite d'un thème fondamental qui a marqué les premières années de l'ACP, à savoir la

---

1. Voir J. K. Galbraith, *L'argent*, Paris, Gallimard, 1976.

manière dont les institutions parabancaires allaient s'intégrer aux mécanismes existants de compensation des chèques et des futurs effets de paiement électroniques. Le quatrième chapitre décrit la première grande application, par l'ACP, de la technologie de l'information, soit la construction du Système automatisé de compensation et de règlement. Le cinquième relate le coup de semonce constitué par la faillite, en 1985, de deux petites banques de l'Ouest canadien, qui a mis en lumière l'important risque systémique potentiel présenté par les mécanismes nationaux de compensation et de règlement des paiements et qui a montré qu'il était nécessaire de trouver une méthode complètement différente pour le traitement des gros montants. Le chapitre 6 traite de l'apparition des paiements électroniques par carte dans les établissements canadiens de vente au détail. La question de la limitation du risque revient au septième chapitre, qui décrit la mise au point du Système de transfert de paiements de grande valeur du Canada, le STPGV. Le huitième et dernier chapitre résume la *Loi canadienne sur les paiements* de 2001, qui a réorienté — et mieux articulé — le mandat de planification confié à l'ACP en prévision de l'évolution attendue au cours de la prochaine décennie.

---

# À l'aube de l'ère électronique

## La déclaration fondatrice

L'idée d'une association de toutes les institutions dispensant des services de paiement aux Canadiens apparaît la première fois en 1964 dans l'une des recommandations de la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier au Canada, généralement connue sous le nom de Commission Porter. Cette recommandation était formulée comme suit : « Les articles de la *Loi sur l'Association des banquiers canadiens* qui donnent à cette dernière le droit d'administrer les chambres de compensation devraient être rescindés; et une association de toutes les institutions qui font des compensations devrait être formée pour administrer le régime et en répartir équitablement les coûts entre tous les membres en tenant compte du travail effectué par chacun<sup>1</sup> ». Conformément à cette recommandation, différentes catégories d'institutions ayant des effets à compenser seraient en mesure, par leur adhésion à l'association proposée, de procéder à la compensation de leurs obligations à la banque centrale au lieu de devoir conclure des arrangements en ce sens avec une des banques à charte.

La Commission estimait inéquitable le fait que les banques soient tenues de gérer seules le système de compensation, auquel d'autres catégories d'institutions financières devaient recourir pour fournir au public des dépôts à vue transférables. De plus, les mécanismes de compensation existants n'étaient probablement pas aussi efficaces que possible, de même qu'ils ne permettaient probablement pas une concurrence libre et entière entre tous les fournisseurs de services de transfert de fonds<sup>2</sup>.

En exprimant ces vues, la Commission Porter et son personnel annonçaient l'évolution qui allait se produire au cours de la prochaine décennie. À leur perception de la concurrence inéquitable et inadéquate

---

1. Canada, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1964, p. 448.

2. Propos recueillis durant une communication entre l'auteur et William C. Hood, directeur de la recherche à la Commission, le 25 juin 2001.

allait s'ajouter quelques années plus tard une autre idée, celle de la nécessité d'aborder ces lacunes dans un contexte totalement différent : l'ère électronique.

## **La révolution de l'informatique et des communications**

On s'imagine mal aujourd'hui à quel point le monde financier des années 1970, et de fait toute la société de l'époque, ne faisait que s'éveiller à la puissance étonnante des technologies combinées de l'informatique et des communications. À cet égard, les titres de deux ouvrages ayant eu une grande popularité durant ces années sont révélateurs : *The Coming of the Post-Industrial Age*, publié en 1975 par le sociologue américain Daniel Bell, et *L'informatisation de la société*, un rapport publié en 1978 par l'éditeur et intellectuel Simon Nora à la demande du président de la France. Il convient également de mentionner que, durant la décennie, le gouvernement canadien avait jugé nécessaire de créer un ministère des Communications, qui devait travailler conjointement avec celui des Finances à la production des grands documents d'orientation qui ont façonné la législation régissant le secteur financier.

## **L'arbre de vie**

Tel est le titre du rapport publié en 1972 par le Groupe d'étude sur la téléinformatique au Canada, un organe semi-autonome et multisectoriel constitué au sein du ministère des Communications en vue de recommander l'adoption des politiques et la création des institutions qui garantiraient, dans l'intérêt public, une croissance ordonnée et efficiente des systèmes d'informatique et de communication. Le volume II de ce rapport comportait un examen détaillé de trois domaines d'une importance sociale considérable, à savoir l'éducation, les soins de santé et le système bancaire. Le paragraphe suivant, qui est tiré du chapitre relatif au système bancaire, garde encore aujourd'hui un très grand intérêt :

« En dépit des rivalités qui les opposent, les banques ont tout de même reconnu la nécessité de s'entendre sur les mesures à prendre, pour rendre, dans la pratique, les opérations de virement de fonds aussi souples et efficaces que possible. Leur interdépendance, à certains égards, les a forcées à conclure des ententes en vertu desquelles une banque peut utiliser les installations et les services d'une autre banque, par exemple. [...] Par l'intermédiaire de l'ABC [Association des banquiers canadiens], les banques ont normalisé une grande partie de leurs échanges d'information. Il est certain, en tous les cas,

que dans les situations où leur intérêt entre en jeu, les banques finiront par coopérer beaucoup plus qu'elles ne le font aujourd'hui. Il faut s'attendre toutefois à ce que s'écoule un certain laps de temps avant que les banques n'acceptent, dans leur ensemble, l'implantation de techniques nouvelles et fassent le nécessaire pour s'y adapter. On ne peut espérer la formation d'un système flexible et efficace avant la fin de cette phase. Les problèmes administratifs, techniques, économiques et humains, qui ne manqueront pas de surgir, sont trop complexes pour qu'on puisse en préjuger et y remédier d'avance<sup>3</sup>. »

Huit ans plus tard, la *Loi sur l'Association canadienne des paiements* reprendra l'idée d'un processus évolutif.

### **Vers un système de paiements électronique**

C'est sous ce titre qu'en 1975, le ministre des Finances John Turner et le ministre des Communications Gérard Pelletier présentaient conjointement le Livre bleu du gouvernement canadien sur le futur système de paiement<sup>4</sup>. Les auteurs du Livre bleu affirmaient que l'abandon graduel du système de paiement basé sur des effets de papier devait se faire d'une façon qui protégerait les droits des Canadiens et renforcerait la concurrence entre les institutions de dépôt et au sein de l'industrie de l'informatique et des services de communication. En outre, le système électronique de paiement qui allait voir le jour devait être efficient et équitable. Aussi le gouvernement se proposait-il comme chef de file, affirmant qu'il appuierait la formule d'« un réseau de communication à utilisation commune » pour le système de paiement. Un préalable à l'adoption d'une telle approche était l'élaboration de normes qui allaient permettre aux institutions de dépôt, aux entreprises de télécommunication et aux fabricants d'ordinateurs de coordonner leurs efforts. Le gouvernement invita donc ces trois secteurs, ainsi que les usagers du système de paiement, à travailler ensemble pour élaborer les normes d'interface et encourager leur utilisation une fois le réseau en place. À cette fin, un organisme appelé Groupe de normalisation du système canadien de paiements (GNSCP) a été constitué, mais ni le travail effectué par ce groupe ni l'évolution du système de paiement n'ont été conformes aux attentes.

---

3. Canada, Groupe d'étude sur la téléinformatique au Canada, *L'arbre de vie*, Ottawa, Information Canada, volume II, 1972, p. 58-59.

4. Canada, Ministère des Finances, *Vers un système de paiements électronique*, Ottawa, Information Canada, 1975.

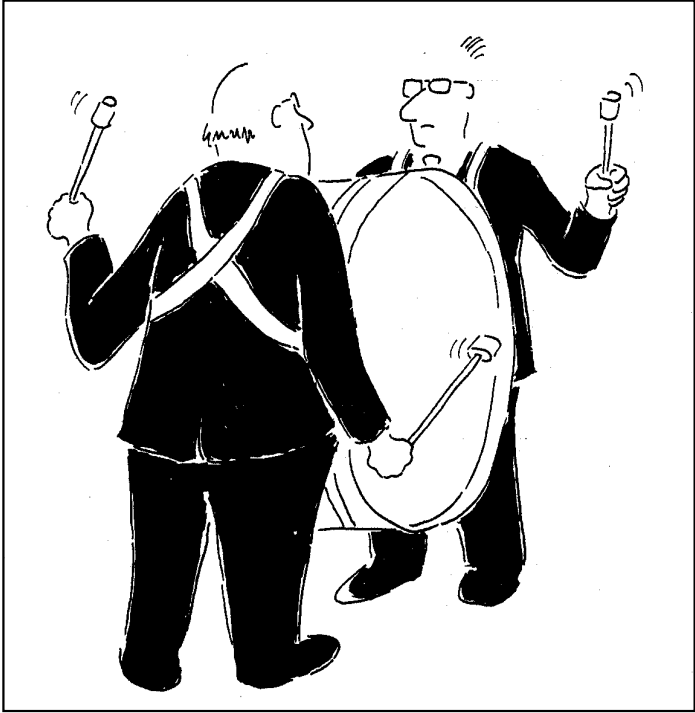


Illustration tirée de *Different Drummers: Banking and Politics in Canada*, de Robert MacIntosh



## **Le Groupe de normalisation du système canadien de paiements**

Après plus de deux années de délibération, les membres du Groupe arrivèrent aux conclusions suivantes<sup>5</sup> :

1. Les principes et politiques du gouvernement, tels qu'énoncés dans le Livre bleu, s'appuient sur des considérations relatives à des réalisations futures et, pour beaucoup, plus incertaines que le gouvernement semblerait le penser.
2. Le mandat confié au Groupe ne fait qu'indirectement allusion à des principes qui sont à la base même des activités du secteur privé, par exemple la concurrence, les notions de coûts et de profits, le choix de moyens et le service à la clientèle. Les membres du Groupe estiment généralement que, dans l'état actuel des choses, il est trop tôt pour percevoir clairement comment se fera l'application de ces principes à l'intérieur du cadre des développements envisagés par le gouvernement et comment ceux-ci seront affectés.
3. Le cadre général d'application des politiques du gouvernement déborde les responsabilités traditionnelles des institutions de dépôts qui font partie du GNSCP.
4. Plusieurs organismes représentés au sein du GNSCP se sont placés dans une situation de « juge et partie » quant à l'application de la politique de communication du gouvernement.

Ces conclusions reposaient sur le fait qu'au milieu des années 1970, ce qui ressemblait le plus à « un réseau de communication à utilisation commune » au Canada était DATAPAC, une installation de grande capacité mise à la disposition des entreprises par le Réseau téléphonique transcanadien. À cette époque, les plus grosses institutions financières commençaient à utiliser des terminaux d'ordinateur et des logiciels produits par des sociétés comme IBM, Burroughs et NCR pour offrir des services en ligne dans leurs succursales. Ces systèmes bancaires pouvaient fonctionner de manière économique en utilisant une combinaison de lignes téléphoniques locales et de lignes à haute vitesse, de sorte qu'ils n'avaient pas besoin de recourir à DATAPAC. Pour cette raison, les représentants des institutions financières au sein du Groupe se sont abstenus, ce qui est bien compréhensible, d'exprimer une préférence pour l'approche comportant l'utilisation d'un réseau à utilisation commune.

Pendant que le Groupe poursuivait ses travaux, le gouvernement publia le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire. Dans ce document, le

---

5. R. Charbonneau et P. Lévesque, *Groupe de normalisation du système canadien de paiements : Rapport final*, Ottawa, polycopié, 1978, p. 12.

ministre des Finances proposait la création de l'Association canadienne des paiements. Cette annonce « a vivement intéressé les membres du Groupe » et les a, de leur propre avis, « amenés à laisser de côté presque entièrement les questions de normes qui leur paraissaient devoir être traitées postérieurement »<sup>6</sup>. En fait, cinq des membres du Groupe devaient par la suite être nommés administrateurs de l'Association.

## **Le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire**

Dans le Livre blanc de 1976, le gouvernement déclarait que tous les établissements qui, au Canada, reçoivent des dépôts transférables par ordre seraient tenus d'adhérer à l'ACP. Les auteurs du Livre blanc étaient d'avis que les institutions financières parabancaires telles que les sociétés de fiducie, les caisses populaires et les *credit unions* seraient ainsi plus en mesure d'offrir des services de chèque à leurs clients; de plus, elles pourraient alors compenser leurs chèques par l'entremise du système national de compensation. Les membres auraient voix au chapitre dans la gestion de ce système; ils auraient certaines obligations, notamment celle de partager les frais d'exploitation du système, et certains droits, par exemple l'accès aux facilités d'emprunt de la banque centrale. Le Livre blanc proposait également que tous les membres de l'ACP maintiennent des réserves-encaisse minimales en contrepartie de certains postes de leur passif-dépôts<sup>7</sup>.

Le profil d'évolution prévu dans le Livre blanc consistait dans la mise en place graduelle d'un système électronique de paiement entraînant un recours accru à une « carte de paiement » par les particuliers, les sociétés et les autres entités désirant transférer des fonds à des tiers. Cette carte ressemblerait à une carte de crédit bancaire et elle se conformerait à des normes établies en vue de permettre son utilisation dans les terminaux d'ordinateur installés aux points de vente.

La nouvelle association serait dirigée par un conseil d'administration présidé par un cadre de la Banque du Canada et constitué d'autres administrateurs représentant les groupes de membres (comme les diverses catégories d'institutions financières). Les règlements de l'ACP seraient proposés par les administrateurs mais devraient être approuvés par le gouverneur en conseil. Certes, le gouvernement aurait un rôle de supervision puisque les règlements lui seraient soumis pour approbation, mais le fonctionnement du système et la planification de son évolution relèveraient des membres de l'Association.

---

6. R. Charbonneau et P. Lévesque, *op. cit.*, p. 13.

7. Canada, Ministère des Finances, *Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne*, Ottawa, Approvisionnements et Services, 1976, p. 18.

Le Livre blanc de 1976 sur la législation bancaire a déterminé un grand nombre des caractéristiques clés de l'Association canadienne des paiements qui seront énoncées quatre ans plus tard dans la loi créant l'Association et qui sont décrites de façon assez détaillée au chapitre 2. En fait, quelques-uns des éléments proposés dans ce document ne figureront pas dans la *Loi sur l'Association canadienne des paiements* de 1980, par suite surtout des discussions avec les autorités provinciales. Par exemple, l'idée d'une adhésion obligatoire à l'ACP des institutions constituées en vertu d'une loi provinciale a été abandonnée. De même, l'exigence imposée aux institutions parabancaires de maintenir à la banque centrale un niveau minimum de réserves n'a pas été retenue dans la version du projet de loi qui a finalement été adoptée.



---

## La loi créant l'ACP

### L'idée maîtresse

Avec la promulgation de la *Loi sur l'Association canadienne des paiements* (la *Loi*), le 1<sup>er</sup> décembre 1980, le gouvernement canadien instituait un mécanisme destiné à répondre à la principale préoccupation exprimée dans le chapitre précédent, à savoir la nécessité d'une concurrence équitable dans la prestation de services de paiement, et ce, dans un environnement qui évoluait rapidement et exigeait des investissements considérables en matériel informatique et en dispositifs de télécommunication. John Roberts, qui a été le directeur général de l'ACP durant la première décennie d'existence de cette dernière, a fort bien décrit la situation qui prévalait à cette époque<sup>1</sup> :

« À notre connaissance, l'approche retenue pour l'élaboration du système de paiement de l'avenir est une première dans le monde. Son originalité réside dans le fait que le mandat de créer le système a été confié non à un organisme du gouvernement central ou à une société d'État ni à un monopole réglementé ou à un oligopole comme les banques, mais à une association privée regroupant tous les types d'établissements financiers intéressés, notamment des sociétés privées, des coopératives et des organismes publics. » [Traduction]

### Les objectifs et les pouvoirs

Les deux objectifs de l'ACP sont formulés dans la *Loi* de 1980 dans les termes suivants : « L'Association a pour mission d'établir et de mettre en œuvre un système national de compensation et de règlement et de planifier le développement du système national de paiement. » L'un de ces objectifs est pratique et précis, et l'autre, d'une grande portée, est tourné vers l'avenir.

---

1. J. S. Roberts, « The 1980 banking legislation: Implications for the Payments System in Canada », allocution prononcée à une réunion de diplomates étrangers, Ottawa, 25 novembre 1981.



John Roberts, directeur général de l'Association canadienne des paiements, 1980-1990

Le premier élément de la mission de l'Association consistait à regrouper les institutions de dépôt parabancaires dans un partenariat avec les banques en vue de la gestion du système de compensation et de règlement du Canada. La *Loi* prévoyait que l'ACP prendrait les dispositions nécessaires pour que les échanges d'effets de paiement s'effectuent au Canada aux endroits appropriés; elle prévoyait également que l'Association rédigerait les règlements régissant les mécanismes de compensation en question et élaborerait les procédures de règlement des obligations résultant du processus de compensation. Les règlements adoptés par le Conseil d'administration de l'ACP entreraient en vigueur une fois qu'ils seraient approuvés par décret, c'est-à-dire par le Cabinet fédéral.

La seconde partie de la mission, qui résidait dans la planification de l'évolution d'un système national de paiements, a été formulée de façon très succincte, comme on le constate à la lecture de l'article cité plus haut. On ne trouve dans la *Loi* aucun autre article précisant sur quoi porterait le processus de planification — ni qui y participerait — ou indiquant quelles modalités et normes techniques pourraient s'appliquer. Il n'existe par conséquent aucune directive donnant une forme concrète à l'idée, pour le moins paradoxale, que l'ACP devait planifier une évolution. Nous décrirons, aux chapitres suivants, les dispositions prises au moment opportun par le Conseil et l'Association pour s'acquitter de cette partie, axée sur l'avenir, de leur mission.

Mais voyons tout d'abord la liste des acteurs. Quels sont les établissements qui pouvaient adhérer à l'Association? La principale exigence posée aux futurs membres était qu'ils acceptent les dépôts transférables par ordre à des tiers. En 1980, cette expression désignait les comptes de chèques. Les institutions qui répondaient à cette exigence étaient divisées en diverses catégories. Premièrement, toutes les banques (qu'elles soient des banques nationales ou des filiales d'institutions étrangères) étaient automatiquement membres. Deuxièmement, étaient représentées les sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire, dont certaines étaient constituées en vertu d'une loi provinciale. Troisièmement, il y avait les « centrales », c'est-à-dire les regroupements provinciaux ou régionaux de caisses populaires ou de *credit unions*, ainsi que les trois organisations qui les chapeautaient, à savoir la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec, la Caisse centrale Desjardins du Québec et la Canadian Cooperative Credit Society. Quatrièmement, il y avait les « autres » institutions de dépôt, notamment les organismes publics d'épargne comme les *Alberta Treasury Branches* et les *credit unions* indépendantes de l'Ontario, qui avaient choisi de ne pas adhérer à un organisme central. Pour les institutions appartenant à la deuxième, troisième ou quatrième catégorie, l'adhésion à l'ACP était facultative. Enfin, la Banque du Canada était tenue par la *Loi* d'être membre de l'Association.



Serge Vachon, président du conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements, 1980-2000



Il convient de souligner ici que la très large représentation sectorielle qu'on retrouvait au sein du GNSCP, le groupe à caractère normatif dont nous avons parlé au premier chapitre, n'a pas été reprise dans la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*. L'accès au statut de membre de l'Association a été défini exclusivement en fonction de l'aspect « offre » de de l'équation, c'est-à-dire en ne retenant que les institutions financières qui dispensent aux Canadiens les services de paiement dont ils ont besoin dans la conduite de leurs affaires. Les fabricants d'ordinateurs, les sociétés de télé-communication, les compagnies d'assurance vie et de nombreuses autres catégories d'utilisateurs de services de paiement n'étaient pas mentionnés dans la *Loi*<sup>2</sup>. Le chapitre 6 traite de certains des moyens pris par l'ACP pour intégrer ces autres acteurs aux processus de planification relatifs aux transferts électroniques de fonds aux points de vente (TEF/PV).

Outre le fait que les membres de l'ACP fournissaient tous des services de paiement aux consommateurs, sociétés, établissements financiers et gouvernements du pays, la composition de l'Association montre que les autorités fédérales étaient sensibles à l'exigence de solidité à l'égard d'un système national de paiements. En effet, un tel système doit être stable et conserver son intégrité, tant en période de turbulence qu'en période de calme. Compte tenu de cette considération, chaque membre de l'ACP (autre que la banque centrale) devait être une institution de dépôt réglementée, supervisée et dont les engagements étaient couverts par un mécanisme d'assurance-dépôts fédéral ou provincial, ou assortis d'une garantie équivalente. En outre, certaines modifications apportées à la *Loi sur la Banque du Canada* (qui ont été promulguées en même temps que la *Loi sur l'Association canadienne des paiements* le 1<sup>er</sup> décembre 1980) élargissaient les pouvoirs de la banque centrale, l'autorisant à octroyer des prêts à tout membre de l'ACP détenant un compte chez elle. Dans la pratique, cela signifie que la banque centrale pouvait consentir des prêts à toute institution membre de l'ACP si les circonstances le justifiaient.

## **La gouvernance : le Conseil d'administration**

La composition du Conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements était dictée par le désir d'amener les banques et les institutions de dépôt parabancaires à gérer ensemble le système de paiement.

---

2. Dans une conversation qu'il a eue avec l'auteur le 6 juillet 2001, William A. Kennett, qui faisait partie du personnel affecté à la Commission Porter de 1964, a expliqué que cette décision avait été prise après mûre réflexion par les fonctionnaires fédéraux ayant rédigé la *Loi*. Au début des années 1970, M. Kennett avait occupé un poste de directeur au ministère des Finances et il était en 1980, au moment de l'adoption de la *Loi*, inspecteur général des banques.

Le Conseil était constitué de onze personnes, soit cinq membres élus par les banques, cinq autres élus par les diverses catégories d'institutions parabancaires et le président, qui doit être un cadre supérieur de la Banque du Canada désigné par cette dernière. En octroyant un nombre identique de sièges aux banques et aux institutions parabancaires, on donnait aux établissements qui concurrencent les banques une voix importante dans les délibérations du Conseil. Quant au président issu de la banque centrale, ou en son absence son suppléant (également nommé par la Banque), il disposait d'une voix prépondérante dans l'éventualité d'un partage égal des votes sur une question portée devant le Conseil. Serge Vachon, qui a occupé le poste de président de l'ACP durant les vingt premières années d'existence de cette dernière, s'est continuellement appliqué à obtenir un consensus sur toutes les questions et il n'a jamais eu à se prévaloir d'un tel pouvoir.

Le Conseil est habilité à adopter des règlements couvrant, outre les questions de compensation et de règlement mentionnées précédemment, les exigences administratives relatives au statut de membre de l'Association, à la conduite des réunions et à la gestion des affaires de l'ACP, ce qui comprend le paiement des droits et les pénalités imposées aux membres ayant enfreint les règlements administratifs, ainsi que les règles détaillées établies en conformité avec ces règlements. Dans le cas où il se poserait à une réunion du Conseil la question de savoir si une règle proposée est conforme ou non aux règlements administratifs, le président a la capacité de trancher, et sa décision est sans appel. Le recours à ce pouvoir additionnel ne s'est jamais révélé nécessaire. (Naturellement, les administrateurs n'ignorent pas l'existence de cette prérogative, et le président peut la leur rappeler, ce qu'il n'a fait qu'une seule fois en vingt ans.)

Le vote aux réunions du Conseil s'est toujours effectué, sans exception, à main levée, chaque administrateur ayant droit à une voix. Quant au vote à l'assemblée annuelle et aux autres réunions des membres de l'Association, il peut s'avérer plus complexe. Notamment, les voix que chaque adhérent détient lors des votes sur les questions budgétaires ou lors de l'élection des administrateurs correspondent au volume des effets de paiement que celui-ci a reçus et livrés dans le cadre des opérations de compensation du plus récent exercice financier. De cette manière, les grandes banques et les autres institutions importantes, desquelles émanent le gros des paiements traités par l'entremise de l'ACP, possèdent un pouvoir considérable et peuvent chacune nommer un administrateur, ou au moins un administrateur suppléant (personne qui peut siéger au Conseil en remplacement d'un administrateur absent). En outre, les administrateurs et les administrateurs suppléants représentant les banques se réunissent régulièrement avant chacune des réunions du Conseil de l'ACP.

Dans les années qui suivirent la création de l'Association canadienne des paiements, cette dernière reçut un accueil particulièrement positif dans les discussions et les publications traitant des questions de paiement en dehors du Canada. Par exemple, la Banque des Règlements Internationaux écrivit, dans son ouvrage de référence de 1986 intitulé *Systèmes de paiement dans onze pays industrialisés*, ce qui suit : « Cette reconnaissance de la nécessité de coopérer plus étroitement pour le développement des infrastructures [des systèmes de paiement] a conduit un nombre croissant de pays, appartenant ou non au Groupe des Dix, à suivre l'exemple canadien qui consiste à mettre en place des organismes publics permanents de coordination dans ce but [...] »<sup>3</sup>.

---

3. Banque des Règlements Internationaux, *Systèmes de paiement dans onze pays développés*, Paris, traduction de la Banque de France, 1989, p. 9.



---

## Intégration des institutions financières non bancaires (IFNB)

### Les IFNB dans le système de paiement basé sur l'utilisation des chèques

Dans les années 1970, les principales institutions financières non bancaires au Canada étaient les sociétés de fiducie, les sociétés de prêt hypothécaire, les caisses populaires et les *credit unions*. Leur capacité de fournir à leurs clients des services de paiement — l'équivalent des comptes de chèques — dépendait de trois facteurs : i) la mesure dans laquelle les personnes à qui était présenté un chèque tiré sur une IFNB en paiement de biens ou de services jugeaient acceptable l'effet proposé; ii) la mesure dans laquelle les institutions financières recevant à leurs guichets un chèque tiré sur une IFNB pour le verser au compte de dépôt d'un de leurs clients jugeaient cet effet acceptable (le client demandant peut-être, en échange immédiat, des billets de banque); iii) la mesure dans laquelle une IFNB désirant offrir des comptes de chèques serait considérée par une banque assurant la prestation de services de compensation comme un client convenable, à qui des droits raisonnables seraient exigés. Pour comprendre à quel point la création de l'Association canadienne des paiements a amélioré les conditions d'acceptation des IFNB sous chacun de ces aspects, il faut examiner de façon assez détaillée les situations d'avant et d'après 1980.

### L'acceptation des effets des IFNB par le grand public

Des dizaines d'années avant la création de l'ACP, un grand nombre d'institutions de dépôt parabancaires avaient essayé d'offrir des services de paiement à leurs clients. Aucune disposition légale n'empêchait une institution parabancaire de tenir des comptes de dépôt et de remettre à chaque déposant un livret d'imprimés semblables à des chèques et destinés à effectuer des paiements. Ces effets donneraient aux institutions détenant les fonds l'instruction écrite de transférer le montant de la transaction au bénéficiaire indiqué. De tels documents étaient d'authentiques instruments négociables. Toutefois, le bénéficiaire pouvait, pour un certain nombre de

raisons, refuser d'accepter un effet tiré sur un établissement autre qu'une banque. Il était possible que le nom de l'institution financière ne lui soit pas très familier ou que l'absence du mot « banque » dans le nom de l'établissement suscite chez lui des réticences. La *Loi sur les lettres de change*, en vigueur depuis longtemps, ne faisait aucune mention de tels effets de paiement (tout en comportant quantité de détails sur les chèques de banque et leur mode d'utilisation), ce qui était de nature à créer une certaine incertitude chez un bénéficiaire à qui on présentait un effet tiré sur un établissement de ce genre. Ces subtilités juridiques donnèrent lieu (par exemple dans les appels d'offres du secteur public) à la pratique consistant à n'accepter que les chèques (de banque) certifiés ou les traites bancaires.

La situation changea considérablement en 1980 avec la révision de la législation bancaire, l'adoption de la *Loi sur l'Association canadienne des paiements* et les modifications correspondantes à d'autres lois. Par exemple, la *Loi sur les lettres de change* a été modifiée de façon à ce que les effets de paiement tirés sur tout membre de l'ACP aient le même statut juridique qu'un chèque. La définition d'un instrument de paiement dans la *Loi sur l'Association canadienne des paiements* était la suivante : « Lettre de change tirée sur un membre. La présente définition comprend toute autre catégorie d'instruments approuvés par le règlement administratif ». Les IFNB pouvaient devenir membres et elles se sont presque toutes prévaluées de ce droit. Dans les années suivant la création de l'ACP, ces changements ont eu pour effet d'élargir l'acceptation des instruments de paiement des institutions non bancaires dans divers contextes, notamment pour le règlement des opérations sur les marchés financiers et les paiements remis aux divers niveaux de gouvernement.

### **L'acceptation des effets des IFNB présentés pour dépôt**

Lorsqu'un bénéficiaire reçoit un effet de paiement, un chèque par exemple, il désire en général le déposer (ou l'encaisser) dans une institution financière. La facilité et la rapidité avec lesquelles cette institution accepte l'effet peuvent varier selon les circonstances. Dans certains cas, l'institution est en mesure de débiter le compte du tireur, mais, le plus souvent, elle doit soumettre l'effet aux mécanismes nationaux de compensation et obtenir la contre-valeur à son compte de règlement, tenu à la banque centrale ou à l'un des grands établissements bancaires. Les dispositions légales et autres qui déterminent de manière précise quels effets peuvent être acheminés par le système de compensation ont donc une importance du point de vue de l'acceptation des instruments de paiement présentés pour dépôt dans un établissement quelconque.

La *Loi sur l'Association canadienne des paiements*, les règlements administratifs et les règles techniques qui y sont associées déterminent les

deux façons dont les instruments de paiement tirés sur une IFNB (ou une banque) sont remis à celle-ci au cours du processus de compensation. Dans le premier cas, l'IFNB est un « adhérent », auquel cas elle a le droit et l'obligation de participer aux opérations quotidiennes de compensation dans au moins une région du pays. Elle reçoit alors les effets tirés sur elle et règle par la suite l'obligation ainsi créée (lorsque le montant de ces effets dépasse celui de l'ensemble des effets tirés sur d'autres établissements qu'elle a elle-même soumis à la compensation) à l'aide d'un débit au compte de règlement maintenu en son nom à la Banque du Canada. Dans le deuxième cas, l'IFNB est un « sous-adhérent » et elle a recours aux services d'un adhérent — souvent une banque — comme agent de compensation. Toutes les fois qu'un tel agent reçoit un effet tiré sur une IFNB cliente dans le cadre des opérations quotidiennes de compensation, il passe l'écriture de débit nécessaire (comme composante du montant reflétant tous les flux de compensation correspondant à ce client pour la journée) au compte de règlement qu'il tient à cette fin au nom de l'institution.

Bien que le fait d'être un adhérent ou un sous-adhérent signifie pour une IFNB que les instruments de paiement tirés sur elle peuvent être acceptés aux fins de compensation et sont par conséquent normalement acceptés à tous les guichets d'un bout à l'autre du pays, il existe des distinctions entre ces deux statuts, en particulier en ce qui a trait à l'ampleur des risques courus. Pour être un *adhérent*, l'institution doit être d'une certaine taille; conformément au Règlement de compensation de l'ACP, elle doit compter pour au moins 0,5 % du volume national des paiements, constitué de l'ensemble des chèques et autres effets passant par les opérations de compensation. Seulement huit banques et six IFNB privées remplissaient cette condition au début des années 1980. En outre, chaque adhérent a à la Banque du Canada une ligne de crédit sur laquelle il est possible d'effectuer des tirages au cas où le compte de règlement de l'institution afficherait un déficit résultant du processus quotidien de compensation des effets. Si une IFNB solvable et jouissant du statut d'adhérent connaît des difficultés financières et commence à perdre des dépôts, les pertes de compensation correspondantes peuvent — du moins à court terme — être neutralisées à l'aide de concours de trésorerie accordés par la banque centrale. Par contre, pour une IFNB participant *indirectement* aux opérations de compensation, les choses sont sensiblement les mêmes qu'avant l'avènement de l'ACP. Une telle institution obtient de son agent de compensation une ligne de crédit qu'elle utilise lorsque son compte de règlement à cette institution affiche un déficit. (On trouvera dans la prochaine section de plus amples renseignements sur le mode de fonctionnement des petites IFNB relativement au système de compensation.)

## **L'acceptation des IFNB par les agents de compensation**

La négociation d'une entente de compensation entre une IFNB et une grande banque faisant office d'agent de compensation était déterminée, avant la création de l'ACP, par divers facteurs. La banque voulait savoir si l'éventuel client était une institution réglementée et supervisée. La réponse pouvait donner lieu à d'autres questions sur les différences entre les réglementations fédérale et provinciale. Si l'institution était confrontée à une diminution rapide de ses dépôts, y avait-il un mécanisme lui garantissant un accès à des liquidités, auprès des autorités provinciales, par exemple? Quels étaient le volume et le montant des instruments de paiement que recevait et envoyait cette institution durant une journée typique? Quel serait le montant des droits par instrument traité qui satisferait les deux parties? Les revenus provenant des droits permettraient-ils de compenser non seulement le travail de traitement effectué, mais aussi les risques courus?

Le cadre juridique régissant les accords de compensation en vigueur avant 1980 s'appuyait notamment sur certaines dispositions de l'article 24 des Règlements de l'Association des banquiers canadiens (ABC) concernant la responsabilité des banques faisant office d'agent de compensation pour des IFNB et les procédures applicables dans les situations de défaut<sup>1</sup>. L'agent de compensation était tenu d'accepter aux fins de compensation tous les effets tirés sur ses IFNB clientes, y compris les effets reçus dans le cycle journalier de compensation se terminant le jour ouvrable suivant celui où il aviserait une IFNB en difficulté qu'il mettait fin à la relation de mandataire. Toutefois, il était autorisé à retourner, par l'entremise de la compensation également, le dernier flux d'effets reçus aux autres participants qui les lui avaient soumis à l'origine. On présumait que cette disposition serait appliquée avec diligence, car le retour d'un flux complet d'effets aurait pour conséquence de gonfler le compte de règlement de l'agent de compensation à la Banque du Canada d'un montant plus ou moins égal au débit que l'agent avait enregistré le jour précédent, pendant qu'il dispensait encore des services à l'IFNB en difficulté. (Au moment de la création de l'Association canadienne des paiements, il existait parmi les banquiers reconnus pour leurs compétences une minorité de gens qui pensaient, au sujet des Règlements de l'ABC, que les risques supportés par les agents de compensation étaient beaucoup plus grands<sup>2</sup>.)

---

1. Voir les Règlements de l'Association des banquiers canadiens modifiés en 1976, article 24, paragraphe 11 et alinéa 17c). Le texte intégral de l'article 24 est reproduit dans Charbonneau et Lévesque, *op. cit.*, p. 261-269.

2. J. Crean, « Automation in Canadian Banking. Part 2, The Canadian Payments System », *The Canadian Banker and ICB Review*, vol. 85, Toronto, octobre 1979, p. 14.



À la première réunion tenue par le Conseil d'administration de l'ACP en février 1981, les administrateurs ont mis sur pied un comité chargé de rédiger une ébauche du nouveau règlement de compensation. La composition du comité reflétait celle, élargie, de la nouvelle association : celui-ci comptait deux représentants du secteur bancaire, deux représentants des centrales des sociétés coopératives de crédit et un représentant des sociétés de fiducie. Le comité était présidé par l'administrateur suppléant pour la Banque du Canada. Il y eut de longues discussions sur l'interprétation correcte à donner aux dispositions de l'article 24 cité plus haut relativement aux défauts, ainsi qu'aux droits et obligations spécifiques des agents de compensation. L'opinion majoritaire sur l'intégration des plus petites IFNB au système de compensation, comme il est indiqué au paragraphe précédent, a été finalement acceptée, puis entérinée lorsque le Conseil d'administration de l'ACP a adopté le paragraphe 13.07 (sur la responsabilité des agents de compensation représentant les sous-adhérents) du Règlement de compensation.

### **L'aspect humain de l'intégration des IFNB**

Pour bien expliquer le processus par lequel les représentants des banques et des institutions parabancaires en sont venus graduellement à travailler ensemble comme administrateurs de l'ACP, on ne peut trouver mieux que la description qu'en a faite Robert MacIntosh, un banquier d'expérience qui a siégé au Conseil d'administration de l'ACP de 1981, soit dès la première réunion du Conseil, jusqu'à sa retraite en 1989 :

« L'évolution des relations personnelles entre les membres du Conseil d'administration était révélatrice de la dynamique des relations humaines. Les banquiers se méfiaient des membres qui étaient arrivés au Conseil à cause de leur poids politique et n'avaient qu'une expérience limitée de la technologie des systèmes de paiement. Les nouveaux venus quant à eux doutaient de la volonté des banquiers de partager leur autorité [...]. Les établissements parabancaires ne tardèrent pas à découvrir que l'idée, qu'ils se faisaient depuis longtemps, selon laquelle les banques leur faisaient payer trop cher les services de compensation était complètement fautive. (Seulement deux des quatre sociétés de fiducie qui remplissaient la condition relative à la proportion de 0,5 % du volume des opérations de compensation [...] optèrent pour le statut d'adhérent, que détenaient les banques.) Les banquiers virent que les représentants des caisses populaires et de certaines autres institutions apportaient des compétences techniques éprouvées<sup>3</sup>. » [Traduction]

---

3. R. M. MacIntosh, *Different Drummers: Banking and Politics in Canada*, Toronto, Macmillan Canada, 1991, p. 290.



---

## L'automatisation des opérations de compensation

### **L'état du processus de compensation au début des années 1980**

Au printemps 1983, cinq des institutions de dépôt parabancaires membres de l'ACP avaient déterminé que les instruments de paiement présentés par chacune d'elles totalisaient le pourcentage nécessaire de 0,5 % du volume national, et elles avaient décidé de devenir adhérents. Ces établissements avaient mis sur pied ou modifié leurs centres de données pour être en mesure de lire et de trier les chèques et étaient prêts, sur le plan technique, à participer aux opérations journalières. Le Règlement de compensation de l'ACP avait été approuvé par décret, et il était désormais en vigueur.

En dépit de ces changements, la nature du processus de compensation était restée fondamentalement la même, depuis des décennies. Les commis de chacun des adhérents continuaient de se rencontrer tous les matins aux chambres de compensation situées dans les huit régions du pays pour comparer leurs relevés sommaires relatifs au volume et, en particulier, au montant des effets de paiement qui avaient été échangés la veille au soir avec chacun des autres adhérents. Une fois vérifiée l'exactitude des montants soumis par les paires d'établissements en cause, autrement dit une fois que ces montants avaient été conciliés selon la méthode de détection et de correction des erreurs, le personnel de la chambre de compensation pouvait calculer manuellement le montant net des gains ou des pertes découlant des flux bilatéraux de compensation de la journée, puis calculer le montant net des gains ou des pertes sur le plan multilatéral (c'est-à-dire pour l'ensemble des établissements). Ces positions étaient alors rapidement transmises à l'agence de la Banque du Canada la plus proche, communiquées par télex au siège de la Banque à Ottawa et intégrées aux calculs du résultat global de la compensation nationale effectués pour chaque établissement. Durant l'après-midi, les comptes de règlement maintenus à cette fin à la banque centrale étaient ajustés, à la hausse pour les adhérents qui avaient un gain multilatéral net, et à la baisse dans le cas de pertes nettes. Tout compte fait, le processus canadien de compensation des effets de paiement avait besoin d'une bonne cure de rajeunissement pour entrer dans l'ère moderne, celle des technologies de l'information et des télécommunications. Le Conseil de l'ACP approuva un projet en ce sens à

une réunion tenue dès le début de 1982, à peine un an après la création de l'Association.

## **Les objectifs poursuivis lors de la conception du SACR**

Le Système automatisé de compensation et de règlement (SACR) poursuivait trois grands objectifs : premièrement, l'Association désirait réduire le coût — et accroître l'efficacité — de la tenue des dossiers, des opérations de conciliation, du calcul des soldes et des procédures de règlement au sein du système national de compensation et de règlement. Deuxièmement, il fallait fournir des renseignements plus actuels et plus précis aux adhérents sur les montants gagnés ou perdus durant les échanges d'effets de paiement de la soirée. Troisièmement, l'ACP voulait mettre en place un mécanisme de règlement qui serait suffisamment souple pour s'adapter à l'évolution future du système national de paiement.

Dans sa conception, le SACR comportait un certain nombre d'éléments qui visaient à répondre à ces objectifs. Le système utiliserait des terminaux d'ordinateur pour faciliter le travail quotidien des employés œuvrant dans les divers services de chaque adhérent, y compris de la banque centrale. Par exemple, les terminaux du SACR installés dans les centres de traitement informatique des chèques permettraient de préparer le relevé sommaire d'un bloc particulier de chèques déposés, prêts à être envoyés par messenger à l'adhérent sur lequel ils étaient tirés. (Ce journal de la compensation donnerait le montant total et le volume des effets contenus dans l'envoi.) Une fois produit, le relevé ferait partie du flux de données sur les opérations de compensation de la soirée et il pourrait être lu immédiatement par le personnel de l'institution auquel il était destiné, et ce, avant même l'arrivée du messenger. Grâce à cette communication rapide de l'information, il serait facile de concilier les données et d'apporter les correctifs nécessaires dès réception de l'envoi.

Les terminaux du SACR allaient également permettre d'établir un lien avec un ordinateur central, qui ajouterait le montant de chaque envoi d'effets au calcul des positions bilatérales nettes et, finalement, au montant net des positions nationales multilatérales de chaque adhérent. Les employés de la gestion des encaisses de trésorerie de chacune des institutions pourraient suivre continuellement les mises à jour de leurs positions en affichant à leurs écrans un relevé particulier du SACR. Cette fonction devait se révéler particulièrement utile aux gestionnaires de trésorerie tôt le matin, lorsque les activités effectuées dans les régions s'approchaient de l'étape finale, et une fois que la banque centrale avait passé les écritures décrites à la page XX. Les données provenant du SACR devinrent donc une partie essentielle de l'information sur laquelle s'appuyaient chaque jour les décisions relatives aux opérations sur le marché monétaire. Par exemple, un adhérent

bénéficiant d'un gain de compensation plus élevé que prévu pouvait commencer à décider de la manière dont il allait placer les fonds en question dans la matinée.

De son côté, la banque centrale allait être en mesure d'obtenir à n'importe quel moment des données sur les positions de compensation de chacun des adhérents. Un élément revêtant une importance particulière serait le calcul, par le SACR, du montant *national* des gains ou des pertes de compensation correspondant à chaque institution. Cette donnée serait utilisée par la Banque du Canada pour débiter ou créditer les comptes de règlement des adhérents. Ainsi, le SACR ferait partie intégrante du processus quotidien de règlement qui suivait la compensation des effets de paiement.

Enfin, le SACR serait une composante de base du système de paiement plus automatisé qui commençait à voir le jour au Canada. Par exemple, les données relatives à la compensation seraient traitées et maintenues en « flux » (chèques de petite valeur, chèques de grande valeur, effets de papier non standard, débits ou crédits déclarés par bandes magnétiques, etc.). Le personnel des archives du SACR en viendrait à compiler l'information sur le volume et le montant des paiements (compensés) ayant ces formes particulières. Il serait ainsi possible de mesurer avec une très grande exactitude le passage du système de paiement canadien des effets de papier aux transactions électroniques. L'ACP pourrait poursuivre son mandat de planification en bénéficiant d'une meilleure perspective et suivre les résultats des efforts qu'elle déployait pour promouvoir une telle évolution.

## **Les défis posés par la gestion du projet de mise en place du SACR**

Le processus par lequel une association d'institutions financières fit avancer un projet d'élaboration de système comme celui du SACR, de la phase de conception à celle de l'élaboration puis de l'exploitation, comportait certains aspects tout à fait nouveaux. Jusqu'au début des années 1980, les applications de la technologie de l'information au secteur financier canadien avaient été, à de rares exceptions près, limitées à un type particulier d'entreprises et aux opérations d'après-marché telles que la comptabilisation des dépôts et la tenue du grand livre. Dorénavant, un groupe de 14 adhérents de taille différente, présentant des caractéristiques différentes et établis dans des villes différentes, désiraient voir apparaître un système commun à l'échelle du pays. Ce système devait fonctionner pour chacun d'eux, sans égard aux systèmes internes dont ils disposaient.

Le Conseil d'administration de l'ACP mit donc sur pied un comité de direction regroupant des représentants des adhérents, à qui il demanda de prendre connaissance des désirs des futurs participants au sujet des

spécifications du SACR, d'obtenir les services d'une entreprise spécialisée dans l'élaboration de systèmes et de superviser la mise en place du matériel et des logiciels. Présidé par Larry Moncrieff, de la Banque du Canada, ce comité reçut le nom de Groupe de travail sur le SACR. Trois membres du personnel de l'ACP furent affectés à plein temps au projet. (À ce stade très préliminaire de son histoire, l'Association avait un effectif total de seulement 20 employés, travaillant tous à Ottawa.) La société chargée de la mise au point du système, Ducros, Meilleur, Roy, et associés Ltée, avait son siège social à Montréal et la plupart des membres du comité se trouvaient à Toronto. On finit par mettre au point une formule de travail assez complexe, dans laquelle des problèmes de communication pouvaient facilement survenir. Mais, au bout du compte, le projet du SACR a été achevé en moins de deux ans au coût d'environ 750 000 \$, une réalisation remarquable pour toutes les parties en cause.

### **La technologie utilisée pour le SACR**

Le matériel utilisé par chacun des 14 adhérents participant au SACR consistait en une centaine d'ordinateurs personnels du début des années 1980 (technologie nouvellement arrivée sur le marché), qui étaient reliés par modem au réseau téléphonique national et par conséquent au centre informatique IBM à Toronto. Ainsi connectés, les terminaux formaient un réseau électronique de communication en ligne et interactif. Chaque terminal pouvait échanger des données relatives à la compensation avec l'ordinateur central, où l'information était conservée et regroupée de manière à fournir une base de données sur les positions des adhérents à toutes les étapes du cycle de compensation. Le système hôte, installé au centre de traitement à façon de Toronto, était disponible pour les transactions du SACR de 7 h du matin à 6 h 30 le jour suivant.

Les divers programmes exploitables aux terminaux étaient agencés en fonction du type d'utilisateurs. Il y avait cinq ensembles de programmes : un pour le personnel de la compensation des chèques dans les diverses régions, un pour les cadres du service chargé de gérer la trésorerie et les positions de chaque institution sur le marché monétaire, un pour le personnel de sécurité de chaque adhérent, un pour la Banque du Canada, qui s'occupait du règlement des transactions, et, enfin, un pour l'Association canadienne des paiements, le gestionnaire du système. Cet agencement selon les besoins particuliers de chaque utilisateur était une caractéristique de sécurité essentielle du système. Sans l'accès à un terminal reconnu, sans la possession de l'ensemble approprié de disquettes de programme et sans l'autorité nécessaire, nul ne pouvait se servir du système.

## **Le fonctionnement du SACR**

Le SACR a été mis en service le 19 novembre 1984. L'année suivante, il effectuait la compensation de 6,6 millions d'effets de paiement par jour. Le montant quotidien moyen des paiements ainsi compensés était de 33,4 milliards de dollars.

La base de données associée au SACR donna rapidement du système de paiement canadien une image qui illustrait bien tout le chemin qui restait à parcourir. Par exemple, le volume des effets compensés dans le SACR par l'entremise du « flux » appelé « crédits par bande magnétique » ne représentait que 160 000 des 6,6 millions d'effets traités par jour pour l'ensemble des flux. (À l'époque, aucun autre flux ne pouvait être considéré comme donnant lieu à des paiements « électroniques ».) Un autre exemple porte sur le montant, par opposition au nombre, des effets compensés par l'entremise du SACR. En 1985, le flux des « gros chèques » (c'est-à-dire des chèques d'au moins 50 000 \$ chacun) comptait pour 30 milliards de dollars dans le flux total de 33,4 milliards de dollars compensés en moyenne par jour. L'évolution vers des méthodes électroniques, en particulier dans le cas de ces transferts de gros montants, allait donc devenir la tendance marquante des quinze prochaines années.

Le SACR ne tarda pas à être modifié pour faciliter la mise en œuvre quotidienne de la politique monétaire de la Banque du Canada. Au début des années 1980, et de fait jusqu'à la mise en service du Système de transfert de paiements de grande valeur (STPGV) de l'ACP en 1999 (qui fait l'objet du chapitre 7), la technique au jour le jour utilisée habituellement pour ajuster le niveau des liquidités au sein du système financier aux fins de gestion des taux d'intérêt était celle des tirages et dépôts de fonds du gouvernement fédéral dans les comptes des adhérents<sup>1</sup>. En 1985, le SACR devint le principal circuit par lequel l'orientation et les montants des tirages ou dépôts de la journée étaient communiqués à tous les adhérents et exécutés simultanément chaque matin, à 8 h 30, dans les comptes des diverses institutions.

Durant les années qui suivirent, le fonctionnement du SACR s'avéra satisfaisant, au point que le logiciel a été reproduit en 1986 pour être utilisé dans un contexte similaire, soit les échanges en vrac d'effets de paiement libellés en dollars américains s'opérant une fois par jour entre la majorité des adhérents du secteur privé. Les coûts partagés de cet élargissement de la portée du SACR ont été de moins de 60 000 \$. Certes, la grande différence entre le coût du système original et celui de son clone s'explique en partie

---

1. Voir K. Clinton, « La gestion des encaisses : principale technique employée par la Banque du Canada dans la conduite de la politique monétaire », *Revue de la Banque du Canada*, janvier 1991, p. 3-25.

par le fait que le second ne comportait pas de mécanisme de règlement à la Banque du Canada, mais elle tient principalement aux importantes économies de gamme réalisées. (Une fois que l'on a investi dans la création d'un système automatisé pour l'exécution d'opérations données, il devient souvent économique d'utiliser une version légèrement modifiée de ce système dans des contextes opérationnels similaires.)

Si l'automatisation des opérations de compensation et la mise en place du SACR se sont révélées un succès pour l'ACP au milieu des années 1980, l'environnement économique dans lequel le nouveau système fonctionnait était plus morose. L'ACP allait être secouée peu après par la turbulence qui découlait d'un vif ralentissement cyclique et de la faillite de deux petites banques canadiennes.



---

## Les deux faillites bancaires de septembre 1985

### Le contexte

Étant donné que le Canada n'avait connu aucune faillite de banque depuis celle de la Home Bank en 1923, très peu d'acteurs dans le système financier avaient la moindre idée de ce qui advient des paiements en cours de traitement le jour où une telle situation se produit. Presque tout le monde — même les plus avertis en matière de finance — pensait qu'un chèque certifié ou un chèque de banque constituaient un paiement définitif et irréversible. Durant la Crise de 1929, la Seconde Guerre mondiale et la période qui a suivi, les quelques banques canadiennes qui avaient éprouvé de graves difficultés avaient été absorbées pour former de plus grandes institutions, sans que cela n'occasionne de problème aux créanciers ou aux déposants. À cause de cela et aussi à cause d'autres fusions, la concentration s'était considérablement accrue au sein du système bancaire, ce qui avait porté le gouvernement fédéral à accueillir favorablement l'entrée en scène de nouvelles institutions. Ce fut particulièrement le cas pour les institutions voyant le jour dans les provinces de l'Ouest et qui pouvaient favoriser l'expansion économique dans cette région du pays. Créées en 1975, la Banque Commerciale du Canada (CCB) et la Norbanque appartenaient à cette catégorie de nouveaux acteurs<sup>1</sup>. Ces institutions concentraient leurs activités dans les provinces de l'Ouest et investissaient énormément dans le pétrole, le gaz et l'immobilier. Au milieu de 1985, l'ensemble de leurs avoirs totalisaient 2,7 milliards et 1,4 milliard de dollars respectivement. (Ensemble, ces deux institutions ne détenaient que 0,75 % de l'ensemble des avoirs du système bancaire.)

Le mode de fonctionnement de ces deux banques au sein du système national de compensation et de règlement reflétait le fait qu'elles avaient pris naissance avant que ne s'applique la classification des membres de

---

1. W. Z. Estey, *Rapport de la Commission d'enquête sur la faillite de la Banque commerciale du Canada et de la Norbanque*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1986, p. 471 et 625-626.

l'ACP en adhérents et sous-adhérents. (Avant la création de l'ACP, toute nouvelle banque devenait immédiatement l'équivalent d'un adhérent et avait à la Banque du Canada un compte servant à des fins de règlement et de réserve.) En 1983, la part des opérations de compensation attribuable à la CCB était trop faible pour que celle-ci puisse obtenir le statut d'adhérent en vertu des règlements de l'ACP, mais l'institution décida de se prévaloir d'une disposition transitoire de cinq ans adoptée à cet égard<sup>2</sup>. La CCB fut donc officiellement reconnue comme adhérent par le Conseil de l'ACP. Ainsi, ses opérations de compensation figuraient dans les calculs et les relevés quotidiens produits par le Système automatisé de compensation et de règlement. Elle participait aux opérations de compensation soit directement, comme elle le faisait au point régional de règlement de Calgary, soit indirectement, par l'intermédiaire d'un agent de compensation (la Banque Toronto-Dominion) aux autres points de règlement. Par contre, la Norbanque, qui était plus petite encore, décida de participer à ces opérations comme sous-adhérent, utilisant la Banque Royale comme agent de compensation à tous les points régionaux de règlement. Par conséquent, son nom n'apparaissait pas dans les calculs effectués par le SACR. Pour comprendre ce qui s'est produit à l'automne 1985, il est important de comprendre que la Norbanque continua à tenir ses réserves à la Banque du Canada et à effectuer quelques opérations quotidiennes par l'entremise de ce compte de réserves (transférables), même si elle avait ouvert à la Banque Royale un compte servant au règlement des soldes de compensation<sup>3</sup>.

## **Les principaux événements**

Dans les provinces de l'Ouest, la récession économique du début des années 1980 avait surtout frappé les industries du pétrole et du gaz de sorte qu'elle fut particulièrement pénible pour ceux ayant investi dans le segment immobilier du secteur énergétique et pour les banques spécialisées dans le financement de ces activités. En 1983, la situation de la CCB semblait encore gérable, mais suffisamment incertaine pour que les autorités fédérales encouragent cinq grandes banques à accorder une aide à cette institution sous la forme d'un mécanisme spécial d'octroi de liquidités. Au début de 1985, pour contrecarrer les pressions à la baisse qui s'exerçaient sur le dollar canadien, les taux d'intérêt furent ajustés à la hausse, ce qui

---

2. Le Règlement n° 3 de l'ACP exigeait, en son article 10, que chaque adhérent compte pour au moins 0,5 % dans le volume total des effets de paiement échangés dans le cadre des opérations de compensation. Toutefois, tout membre de l'ACP qui recevait directement des effets pour compensation au moment où le règlement administratif est entré en vigueur pouvait, avec l'approbation du Conseil, continuer à faire de même pendant cinq ans.

3. Cet arrangement était rare, mais pas unique. Deux filiales de banque étrangère établies au Canada avaient choisi de maintenir leurs réserves de cette façon.

rendit la situation encore plus difficile pour les investisseurs qui avaient des positions à maintenir dans l'immobilier. Les portefeuilles de prêts des deux banques de l'Ouest se détériorèrent et celles-ci commencèrent à avoir de la difficulté à refinancer leurs engagements sous forme de gros dépôts (non personnels) arrivant à échéance. Dans ce contexte, la CCB bénéficia en mars 1985 d'un nouveau soutien financier consenti par un consortium de six banques à charte et de deux niveaux de gouvernement<sup>4</sup>. Néanmoins, la diminution des dépôts de ces deux banques continua à s'accroître pendant l'été et elles durent, la plupart des jours, recourir à des avances de liquidités additionnelles de la banque centrale. Lorsqu'arriva la fin de semaine de la fête du Travail, l'encours des prêts accordés par la Banque du Canada à la CCB atteignait 1,3 milliard de dollars. Cela signifie que plus de la moitié des avoirs de cette banque étaient détenus à titre de nantissement par la banque centrale. En ce qui concerne la Norbanque, l'encours des emprunts équivalents était de 0,5 milliard de dollars, soit un tiers de l'ensemble des actifs de celle-ci.

Les événements prirent une tournure décisive du 31 août au 2 septembre 1985, fin de semaine de la fête du Travail. Le dimanche 1<sup>er</sup> septembre, l'inspecteur général des banques publiait un communiqué dans lequel il déclarait avoir informé le ministre des Finances du fait que la CCB et la Norbanque n'étaient plus en mesure d'honorer les engagements arrivant à échéance. Le ministre d'État aux Finances diffusait le même jour un communiqué indiquant que, les deux banques n'étant plus viables, la Banque du Canada avait cessé de leur octroyer des avances de liquidités. Des mandataires (cabinets d'experts-comptables) furent désignés par le ministre des Finances à 19 h le même soir pour prendre en charge la gestion des affaires de ces banques. Le gouverneur de la Banque du Canada publia, également le 1<sup>er</sup> septembre, un communiqué dans lequel il annonçait avoir reçu de l'inspecteur général des banques une note l'informant qu'aucune des deux banques ne pouvait être considérée comme viable et que la Banque ne pourrait, par conséquent, continuer de leur accorder des soutiens de liquidité. Celle-ci cessa donc immédiatement de consentir des avances à la CCB et à la Norbanque. Dans son communiqué, la Banque précisait les montants exacts de l'encours des avances au vendredi 30 août 1985<sup>5</sup>.

Le jour de la fête du Travail, soit le lundi 2 septembre, il y eut une conférence téléphonique entre les cadres supérieurs de l'ACP et des dirigeants des deux firmes désignées comme mandataires, soit Price Waterhouse Limitée, pour la CCB, et Touche Ross Limitée, pour la

---

4. Banque du Canada, *Mémoire présenté par la Banque du Canada à la Commission d'enquête sur certaines opérations bancaires*, Ottawa, 1986, p. 9 et 10.

5. Banque du Canada, « Communiqués reproduits à titre documentaire », *Revue de la Banque du Canada*, septembre, 1985, p. 19-26.

Norbanque. Lors de ces conversations, il fut convenu que le compte de règlement de chacune de ces banques serait gelé et que des notifications à cet effet seraient envoyées le plus tôt possible. (Les deux cabinets de comptabilité ont été par la suite désignés comme liquidateurs en vertu de la *Loi sur les liquidations*.)

Le lendemain matin, soit le mardi 3 septembre, les résultats nouvellement établis du processus de compensation qui avait eu lieu, conformément à l'usage, dans la soirée du vendredi 30 août révélèrent que les situations des deux banques étaient fort différentes. Selon les calculs effectués par le SACR, l'adhérent qu'était la CCB avait enregistré un très léger *gain* en termes nets. (Étant parvenue à remplacer, le vendredi, de gros dépôts arrivés à échéance et ayant obtenu le remboursement de prêts, la CCB fut en mesure de gérer les sorties de fonds enregistrées ce jour-là au titre des autres types de dépôts.) Par conséquent, le solde du compte de règlement de la CCB à la Banque du Canada se trouva, le mardi 3 septembre, légèrement plus élevé que le jour ouvrable précédent. Le chiffre de 1,3 milliard de dollars publié le dimanche comme encours des avances de la banque centrale était donc encore exact. En outre, au sens strict des règlements de l'ACP, la CCB n'était pas en défaillance pour ce qui est des *opérations de compensation*.

Par contre, le sous-adhérent, la Norbanque, avait besoin d'une injection de 30 millions de dollars dans son compte de règlement à la Banque Royale pour absorber le montant net considérable des dépôts à terme arrivant à échéance (et pour couvrir les autres débits découlant des opérations de compensation de la soirée du vendredi 30 août, en particulier les chèques tirés sur ses caisses par des clients désireux de réduire leurs dépôts auprès d'une institution en difficulté). La Banque du Canada se trouva ainsi confrontée à un problème délicat et complexe. Pour clôturer le processus de compensation de la journée, elle devait accroître une fois de plus ses créances sur la Norbanque, alors qu'elle avait annoncé, le dimanche, qu'elle cessait immédiatement de lui accorder des prêts. Ce problème se trouva compliqué par divers autres facteurs.

Conformément aux procédures opérationnelles en vigueur depuis bon nombre de mois, la Norbanque avait, le vendredi, tiré sur son compte à la banque centrale un chèque dont le montant (après déduction des flux compensatoires) serait plus ou moins égal à celui de la perte de compensation fortement attendue pour cette journée, et elle avait déposé ce chèque à la Banque Royale. (La Norbanque avait souvent procédé de la sorte pour transférer à son agent de compensation les fonds qui lui étaient avancés par la banque centrale.) Le problème cette fois-ci venait du fait que, selon les règlements et les règles de l'ACP, la Banque du Canada aurait pu déclarer que les sommes déposées au compte de la Norbanque chez elle

étaient insuffisantes et que par conséquent le chèque pouvait être retourné à l'institution qui l'avait remis à la compensation, de sorte qu'il faudrait contre-passer la première écriture. Si la Banque du Canada avait opté pour cette solution, elle aurait placé l'agent de compensation de la Norbanque dans l'obligation, périlleuse, d'accepter une nouvelle créance non garantie de 30 millions de dollars sur l'institution.

Après de nombreuses communications téléphoniques durant la journée du 3 septembre, la banque centrale, qui avait retenu le chèque depuis le matin pour se donner le temps d'examiner soigneusement la situation, décida de ne pas le retourner. Cette décision eut pour effet d'accroître de 30 millions de dollars les créances sur la Norbanque qui figuraient à son bilan, sous la rubrique « autres éléments de l'actif ». En prenant la décision relative à ce qu'il convenait de faire en pareille circonstance, la Banque du Canada a conclu qu'« il était essentiel d'éviter, au nom de l'intégrité du système de paiement, qu'une institution qui faisait office d'agent de compensation pour une autre institution financière ne subisse de lourdes pertes en raison de paiements effectués par cette autre institution financière à partir d'un compte tenu à la Banque du Canada »<sup>6</sup>.

## Les retombées immédiates

Le mardi 3 septembre, la Banque Royale s'acquitta des obligations que lui imposait le Règlement de compensation de l'ACP dans le contexte de la défaillance d'un sous-adhérent. Elle retourna, par l'entremise des opérations de compensation, tous les effets de paiement tirés sur sa cliente, la Norbanque, qui avaient été remis aux bénéficiaires dans le cadre de transactions financières ou commerciales sous-jacentes durant la semaine précédente et qui avaient été déposés dans divers établissements de dépôt pour finalement être acheminés dans la soirée du vendredi à la Banque Royale pour compensation. Celle-ci précisa à bon droit qu'elle retournait les effets parce que les fonds avaient été gelés. Cette procédure, en vigueur depuis longtemps, de partage des pertes en cas de défaut de paiement eut immédiatement, d'un bout à l'autre du pays, de nombreuses conséquences qui varièrent selon les circonstances particulières des bénéficiaires, des payeurs et de leurs institutions respectives. Par exemple, les clients qui avaient tiré des chèques sur la Norbanque (les payeurs donc) et qui s'attendaient à ce que leurs fonds aient été transférés aux bénéficiaires indiqués apprenaient avec surprise que les chèques n'avaient pas été honorés et qu'ils devaient payer de nouveau. Les bénéficiaires furent informés par les institutions qui avaient reçu les dépôts que les crédits inscrits à leur compte

---

6. Banque du Canada, « Communiqués de presse reproduits à titre documentaire », *Revue de la Banque du Canada*, septembre, 1985, p. 26.

le jour ouvrable précédent avaient dû être annulés; cela donna lieu dans certains cas à des découverts inattendus. Pour la Banque Royale, le retour des effets de la Norbanque dans le cadre des opérations de compensation du mardi se traduisit par un gain de compensation d'un montant plus ou moins égal à la perte nette du jour ouvrable précédent au compte du client sous-adhérent. Pour le mandataire et liquidateur de la Norbanque, le passif-dépôts de cette dernière augmenta d'un montant équivalent. En résumé, les contre-passations d'écritures exigées par la procédure de partage des pertes en cas de défaut de paiement eurent pour effet de redistribuer largement le fardeau financier associé à cet événement, et ce, de façon imprévue dans bien des cas.

Cette semaine-là, la situation de la Banque Commerciale du Canada connut une issue différente, mais tout aussi surprenante. Dans sa hâte de prendre en main la gestion de la CCB, le liquidateur mit plusieurs jours avant d'informer les intéressés que le compte de règlement de cette institution à la Banque du Canada avait été gelé. Quelques jours donc se passèrent avant que l'ACP ne retire le nom de la CCB de la liste de ses adhérents et avant que celle-ci ne soit écartée des procédures de compensation et de règlement du SACR. Le liquidateur profita pleinement de ce retard et ordonna le retour, par le truchement de la compensation, d'un certain nombre de gros effets de paiement qui avaient été tirés auparavant sur la CCB, puis déposés dans d'autres établissements pour être finalement envoyés à la CCB pour compensation. Certains des chèques tirés par la CCB sur elle-même le vendredi 30 août en remboursement de gros dépôts à terme arrivant à échéance furent ainsi retournés<sup>7</sup>. Les conséquences de ce rappel furent très pénibles pour les gestionnaires de trésorerie des sociétés et des administrations publiques touchées.

## **Les incidences à long terme**

La faillite de ces deux petites banques de l'Ouest en 1985 eut de graves séquelles, dont certaines durèrent plus d'une décennie. Deux autres banques, la Banque de la Colombie-Britannique et la Banque Continentale du Canada, qui se finançaient aussi à l'aide de gros dépôts, furent incapables de survivre à la période subséquente d'extrême prudence pratiquée à l'endroit des institutions dépendant de telles sources de financement. Ces deux établissements durent recourir au soutien financier de la Banque du Canada et elles finirent par fusionner avec de plus grosses banques. Outre l'effet de contagion que les événements eurent sur les institutions semblables à la CCB et à la Norbanque, les procédures judiciaires entourant la faillite de ces

---

7. Certains effets reçus *avant* le 30 août par la CCB dans le cadre des échanges de compensation furent également retournés.

dernières se poursuivirent durant une bonne quinzaine d'années. Avec le recul, on est surpris de constater que tous ces problèmes ont été causés par des institutions qui représentaient moins de 1 % du système bancaire.

Si les faillites de 1985 ont eu un effet salutaire, c'est d'avoir attiré l'attention sur le fait que l'usage généralisé des chèques au Canada, en particulier pour les transferts de gros montants sur les marchés de titres et le marché des changes, comporte des risques considérables, ces paiements n'étant pas irrévocables. La mise en place du Système de transfert de paiements de grande valeur (STPGV), qui ne permet pas le rajustement des opérations de compensation dans l'éventualité d'une défaillance et qui garantit immédiatement le caractère irrévocable du paiement (à savoir un système similaire à ceux existant ou en voie de création dans d'autres pays), s'imposait donc au Canada. Une des ironies de l'histoire de l'ACP, c'est que la première discussion en profondeur que devait tenir le Conseil de l'ACP sur la création de ce système avait déjà été prévue au moment de la faillite des deux banques de l'Ouest. Cette discussion eut lieu durant une séance de planification tenue le 18 septembre 1985, moins de deux semaines après les événements.

Durant les cinq années qui suivirent, le système canadien de paiement devait toutefois concentrer ses énergies, non pas sur les paiements de grande valeur, mais sur les petits paiements effectués dans des établissements de vente au détail, comme les grands magasins et les stations-service. (La création du STPGV est examinée au chapitre 7.)





---

## L'apparition des transferts électroniques de fonds aux points de vente (TEF/PV)

### Le contexte global

Les services de transfert électronique de fonds aux points de vente ont fait leur apparition durant les années 1980, et ce, dans de nombreux pays. La technologie servant à ces opérations, qui devaient plus tard être connues sous le nom de transactions par carte de débit, avait déjà été mise à l'épreuve et appliquée avec succès à la fois à l'échelle du pays et à l'étranger par les grands réseaux de carte de crédit<sup>1</sup>. En dépit de l'existence d'une technologie préétablie, une certaine controverse entourait les transferts électroniques de fonds aux points de vente, ce qui ralentit considérablement leur émergence dans la plupart des pays. Les détaillants, on le comprend, se méfiaient de tout ce qui pouvait changer fondamentalement les manières de faire aux points de vente, en particulier à la caisse où les consommateurs traitent directement avec le personnel. Il fallait maintenir dans un espace restreint un service rapide, plaisant et peu coûteux. Les détaillants craignaient que les opérations menées à l'initiative des banques aux points de vente ne réduisent leur contrôle des systèmes informatiques utilisés. Ils considéraient l'acheteur comme *leur* client, non pas comme le client d'une banque. De fait, un certain nombre de magasins et de sociétés pétrolières envisageaient d'émettre leurs propres cartes de débit, comme elles avaient déjà émis leurs cartes de crédit. Ces cartes serviraient à fidéliser les acheteurs en leur offrant divers incitatifs et offriraient un relevé cumulatif des goûts de leurs clients, qui pourrait ensuite servir à une commercialisation sélective.

De leur côté, les banques étaient convaincues qu'il était de leur devoir de protéger les fonds déposés par leurs clients et d'effectuer un débit seulement quand il avait été établi sans l'ombre d'un doute que le paiement avait été autorisé par la bonne personne. Le client était tout autant *leur* client

---

1. La grande différence entre une transaction par carte de débit et une transaction par carte de crédit est que la première donne lieu à un débit (retrait) au compte de dépôt de l'acheteur, tandis que la seconde comporte une augmentation du crédit octroyé à l'acheteur en même temps qu'un paiement fait au vendeur par l'institution émettrice de la carte.

que celui du détaillant. Les fonds déposés devaient être protégés par des procédures de sécurité appropriées, et la confidentialité des opérations du client devait être préservée.

Au moins trois autres parties participèrent aux longues discussions concernant les transferts électroniques aux points de vente : les groupes de protection du consommateur, les sociétés spécialisées dans la vente de petits terminaux d'ordinateur et les fournisseurs de services de télécommunications. Des conférences furent tenues dans bon nombre de pays pour donner aux représentants de ces organisations, ainsi qu'à ceux des grandes banques et des grandes chaînes de distribution au détail, l'occasion d'exprimer leurs points de vue sur ces questions. Il était intéressant de constater que le degré d'émotion suscité par les différents enjeux variait d'un pays à l'autre. Après quelques faux pas évoqués dans les paragraphes qui suivent, l'ACP contribua probablement à empêcher que le débat sur ces questions au Canada ne dérape.

### **L'amorce du débat au Canada**

Les discussions multisectorielles sérieuses sur les transferts électroniques de fonds aux points de vente commencèrent au Canada au début des années 1980 au sein d'une organisation appelée Payment Alternatives Communications Exchange (PACE). De 1981 à 1983, pendant que l'ACP s'attelait à l'importante tâche de mettre en service le système national de compensation et de règlement des paiements, l'organisation PACE avait le vent dans les voiles et des ressources suffisantes pour organiser des conférences à grande échelle sur les TEF/PV. En 1984, cette organisation était dirigée par des cadres appartenant au Conseil canadien du commerce de détail et à deux grandes banques, et elle comptait parmi ses membres les deux réseaux canadiens de télécommunication et deux gros fournisseurs d'ordinateurs.

À cette époque, le principal lieu de discussion des institutions financières sur les enjeux relatifs au transfert électronique de fonds aux points de vente n'était pas l'ACP, mais l'association des institutions de dépôt connue sous le nom d'Interac. Si le statut de membre de l'ACP était une des conditions d'adhésion à Interac, il n'existait pas de lien officiel entre les deux organismes. Par contre, des spécialistes des questions complexes liées aux TEF/PV siégeaient aux comités de travail des deux organisations. Les domaines où les compétences des deux groupes se chevauchaient le plus étaient forcément ceux portant sur les procédures et les modalités en vertu desquelles les opérations de paiement électronique générées aux points de vente (et faisant intervenir plus d'une institution financière) devaient par la suite être transmises au système de compensation et de règlement de l'ACP

pour que s'effectue le transfert de fonds de l'institution de l'acheteur à celle du vendeur.

## **Le partage des retraits de fonds — la répétition générale**

En 1984, les cinq institutions financières qui étaient les membres fondateurs d'Interac décidèrent de relier leurs réseaux exclusifs de guichets automatiques bancaires (GAB) afin de donner à leurs déposants un accès plus large et plus commode au service de distribution automatique de billets de banque. Ce service partagé était en fait une version simplifiée des transferts électroniques de fonds aux points de vente, dans laquelle n'intervenaient pas les détaillants. Le client pouvait se procurer le montant (en billets de banque) qu'il désirait en insérant une carte de débit dans un terminal, souvent dans une institution financière différente de la sienne. Son identité, l'autorisation de paiement et l'existence d'une provision suffisante étaient vérifiées électroniquement à l'aide de messages standardisés acheminés par un réseau de télécommunication. Une écriture de débit était passée à son compte de dépôt pour refléter l'opération, qui était finalement compensée et réglée conformément aux arrangements nationaux. Toutes ces étapes seraient également nécessaires à l'avenir quand l'opération porterait sur des achats de biens ou de services chez un détaillant.

La première intervention de l'ACP dans ce domaine a été la définition de normes applicables au réseau de GAB partagé. Durant l'examen de ces normes à une réunion tenue par le Conseil de l'ACP au début de 1985, on constata que l'adoption éventuelle d'un aspect particulier de celles-ci aurait pour effet de freiner certaines innovations qu'on commençait à observer au Canada et dans d'autres pays. Ces innovations concernaient le recours, par les gros détaillants notamment, aux arrangements régissant la compensation des débits préautorisés — souvent au moyen de bandes magnétiques — pour retirer d'un compte tenu dans une institution les fonds nécessaires au règlement d'un achat effectué par le titulaire du compte à un point de vente. Cette question préoccupait considérablement les institutions financières, qui, après avoir reçu par l'entremise de la compensation une bande magnétique de débits, devaient inscrire les transactions aux comptes des clients sans avoir aucun moyen de vérifier si ces derniers avaient en fait autorisé un tel usage des fonds en dépôt. Pour cette raison, le Conseil de l'ACP décida de diffuser son tout premier énoncé de politique, qui peut se résumer par les deux points suivants<sup>2</sup> :

---

2. Association canadienne des paiements, *Énoncé de politique sur l'utilisation des paiements préautorisés*, Ottawa, 18 mars 1985.

1. Il n'est pas permis d'utiliser le mécanisme des paiements préautorisés pour l'échange d'opérations aux guichets automatiques et aux points de vente, sur quelque support que ce soit, en papier ou électronique.
2. Nul émetteur de carte ne peut émettre ou prétendre émettre une carte qui, utilisée par le titulaire, déclenche une opération sur son compte auprès d'une institution membre de l'ACP sans l'autorisation et l'accord préalables de ce membre de l'ACP.

Le personnel de l'ACP s'occupa rapidement de la traduction et de la distribution de cet énoncé de politique; on estimait que le temps pressait. En outre, une copie de l'énoncé de politique fut annexée au jeu de documents remis à chaque délégué à la Conférence sur le système de paiement tenue à Montréal en avril. Cette initiative plaça immédiatement l'ACP au cœur du débat multisectoriel sur les transferts électroniques de fonds aux points de vente et lui servit une pénible leçon sur les dangers que comportent les gestes unilatéraux, soudains et très médiatisés. La trésorière de la Compagnie pétrolière impériale Ltée, qui avait été invitée à prendre la parole à la conférence sur un sujet autre, utilisa le temps qui lui était imparti pour contester la nécessité des calculs faits en temps réel sur le contrôle des risques et pour critiquer la démarche adoptée par l'Association pour élaborer sa politique.

### **Le cadre structurant l'évolution du système de paiement**

Quatre mois plus tard, en septembre 1985, le Conseil d'administration de l'ACP consacra une réunion d'un jour au deuxième objectif fixé par la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*, à savoir « planifier le développement du système national de paiements ». À propos des paiements de petite valeur et de la controverse entourant les transferts électroniques de fonds aux points de vente, les discussions portèrent principalement sur le droit — de fait la responsabilité contractuelle — des institutions membres de contrôler les processus d'accès aux comptes de leurs clients. Cette question portait sur l'identification du client, la validation et l'autorisation des transactions, ainsi que le maintien d'un haut degré de protection de la vie privée du consommateur et des données relatives à la transaction. En principe, ce devoir de prudence était considéré comme devant s'appliquer non seulement aux mécanismes de paiement existants, comme les paiements préautorisés, mais aussi aux transferts électroniques de fonds aux points de vente. Le Conseil estima qu'il était urgent d'adopter un énoncé sur ces points qui pourrait être utilisé dans les discussions à venir avec le milieu des détaillants et avec d'autres acteurs et qui aiderait à étayer la façon dont l'ACP s'acquittait du mandat que lui avait confié le législateur. Tous ses membres furent invités à participer à la préparation du texte. Le Comité supérieur de planification du Conseil détermina la manière dont l'énoncé de

principe serait communiqué au Conseil canadien du commerce de détail et à l'Association des consommateurs du Canada. Le document intitulé *Le cadre de l'évolution du système de paiement*, publié en février 1986, contient les cinq principes suivants<sup>3</sup> :

1. La plupart des paiements proviennent de comptes de dépôt auprès d'institutions membres de l'ACP ou y sont destinés; tous devront répondre aux définitions et aux critères exposés dans les règlements et les règles de l'ACP pour pouvoir être compensés et réglés dans le cadre du système national.
2. Le caractère privé des renseignements personnels des déposants et la confidentialité de leurs affaires financières doivent être jalousement protégés.
3. Le moyen d'accès aux comptes de dépôt auprès des institutions membres de l'ACP doit être contrôlé par ces institutions et régi par la relation contractuelle qui les unit à leurs titulaires de compte.
4. Les techniques d'identification des déposants et d'autorisation de leurs paiements doivent être la responsabilité des institutions qui détiennent les comptes.
5. Les normes nationales nécessaires pour le traitement sécuritaire, confidentiel, efficace et efficient des paiements électroniques sont la responsabilité de l'ACP et de ses membres.

Ces cinq principes avaient pour but de façonner l'approche qu'adopterait l'Association à l'égard de la question de l'autorisation des clients à la fois dans les mécanismes existants — comme les paiements préautorisés — et les transferts électroniques de fonds aux points de vente<sup>4</sup>.

## **La longue route vers le consensus**

Il fallut deux années entières pour que les points de vue vigoureusement défendus par les institutions financières, d'une part, et les gros détaillants, d'autre part, convergent graduellement vers une configuration des transferts électroniques de fonds aux points de vente acceptable pour les deux parties. Celles-ci s'accordèrent à reconnaître le bien-fondé d'un « modèle » dans lequel le détaillant pourrait émettre une carte de paiement au nom de son client, conformément à une entente en vertu de laquelle ce dernier recevrait

---

3. Association canadienne des paiements, *Le cadre de l'évolution du système de paiement*, Ottawa, 10 février 1986.

4. La Règle H4 de l'ACP régissant les débits préautorisés a été modifiée après un long processus de consultation du public en 1989 afin d'interdire l'application du mécanisme des débits préautorisés aux débits variables tels que ceux auxquels donnent lieu les transactions par carte de débit traitées par lot, sans autorisation en temps réel du client.

un numéro d'identification personnel (NIP) associé à la carte et dont il aurait besoin pour amorcer la transaction. Élément important, le NIP serait attribué au titulaire par l'institution financière où les fonds sont déposés. Le traitement de pareilles opérations aux points de vente se ferait en temps réel, plutôt qu'à une date ultérieure et dans un lot de transactions. Dans deux autres modèles, considérés également comme acceptables, la carte et le NIP seraient émis par l'institution financière, mais ils seraient également acceptés aux points de vente pour le règlement des achats au détail.

Le premier projet pilote où a été employé un de ces modèles est celui que mena le mouvement Desjardins à Laval et à Victoriaville en 1988. En 1990, Interac lança à Ottawa un projet pilote auquel participèrent plusieurs institutions. Cette initiative fut par la suite progressivement étendue pour donner naissance, les années suivantes, au réseau national canadien de transfert électronique de fonds aux points de vente.

Un facteur qui a favorisé le succès du mouvement à l'époque a été la plus grande ouverture du processus de planification du système de paiement de l'ACP. En premier lieu, on invita les représentants de l'industrie du commerce de détail à participer aux équipes de planification opérationnelle, qui s'occupaient de questions telles que la sécurité, la correction des erreurs et la disposition des touches sur les claviers d'identification personnelle. Puis, le Comité supérieur de planification de l'ACP lui-même fut élargi pour accueillir des « membres consultants », qui pouvaient participer aux discussions portant sur des enjeux plus stratégiques<sup>5</sup>. Par la suite, le représentant de l'Association de gestion de trésorerie du Canada réclama et obtint rapidement que la procédure soit modifiée de façon à ce que toutes les nouvelles normes et règles de l'ACP soient d'abord distribuées sous forme d'ébauche et qu'elles soient examinées par les divers acteurs dans un laps de temps approprié; les réponses de l'ACP aux questions soulevées dans le cadre de cet examen seraient ensuite diffusées. Cette procédure a été utilisée avec succès dans l'élaboration des normes et des lignes directrices de l'ACP régissant les transferts électroniques de fonds aux points de vente, qui ont été publiées en 1990<sup>6</sup>. Les principaux points abordés dans les normes sont les suivants :

1. Normes relatives aux cartes
2. Normes relatives aux messages
3. Traitement des messages

---

5. La participation directe des représentants des usagers des services de paiement conduisit à l'établissement du Comité consultatif des intervenants en 1997. L'existence de cet organe a par la suite été enchâssée dans la législation.

6. Association canadienne des paiements, *Normes et principes applicables au transfert électronique de fonds au point de vente (TEF/PV)*, Ottawa, mars 1990.

4. Exigences d'interface avec le titulaire de carte
5. Exigences d'interface avec l'accepteur
6. Traitement des demandes de renseignements et des plaintes
7. Sécurité, vérifiabilité et contrôle
8. Échange, conciliation, règlement et défaut
9. Dispositions pour imprévus

Dans chacun de ces neuf domaines, les normes de l'ACP étaient formulées en des termes très généraux, ce qui laissait, aux participants d'un réseau de transfert électronique de fonds aux points de vente, le choix des techniques particulières à utiliser pour atteindre, par exemple, la sécurité recherchée.

### **Les transferts électroniques de fonds aux points de vente, une réussite canadienne**

À en juger par les données internationales, l'utilisation des transferts électroniques de fonds aux points de vente a connu une expansion remarquable au Canada au cours des années 1990. Le volume des opérations par cartes de débit a crû à un rythme très rapide et, durant les quatre années comprises entre 1997 et la fin de 2000, le nombre de transactions de ce type par habitant au Canada était plus élevé que dans tous les autres pays du G10<sup>7</sup>.

En 2000, les Canadiens ont, pour la première fois, utilisé leurs cartes de débit plus souvent qu'ils n'ont émis de chèques. Cette année-là, le nombre de paiements électroniques ainsi faits a été de plus de 1,5 milliard, dépassant de 14 % celui des chèques. Il s'agissait là d'un point tournant dans l'histoire des moyens de règlement des achats de faible valeur.

Bien que les paiements électroniques aient connu une progression très rapide dans les années 1990, ils ne touchaient pas les 20 000 à 30 000 paiements de plus de 50 000 \$ effectués quotidiennement au Canada. Ces gros montants constituaient alors bien au-delà de 90 % de la valeur des paiements transitant par le système national de compensation et de règlement. Leur transfert comportait un risque considérable, qui est examiné au chapitre 5. La mise en place d'un système de transfert de paiements de grande valeur susceptible de réduire ce risque devait constituer le prochain défi de l'ACP.

---

7. Banque des Règlements Internationaux, *Statistics on Payment and Settlement Systems in Selected Countries*, Bâle, 2002.



L'auteur, Jim Dingle, vice-président du conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements, 1980-2003



---

## La construction du STPGV

### L'ampleur de la tâche

La conception et la construction d'un nouveau système national pour le transfert des paiements de grande valeur (STPGV) ont constitué une tâche majeure, comme l'illustrent bien certains commentaires émis devant le Conseil et le Comité supérieur de planification de l'ACP. De l'avis de Don Marcotte, cadre supérieur à la Banque de Nouvelle-Écosse et l'administrateur qui assumera en fin de compte le rôle de maître d'œuvre du projet du STPGV, le système envisagé faisait penser à l'énorme char sous lequel, dans l'Inde médiévale, étaient jetés des pèlerins lors d'un festival tenu chaque année en hommage au dieu Jagannâtha. Durant une séance non officielle de planification en 1989, le vice-président de l'ACP déclara aux membres du Conseil que ce projet était, par sa taille, aussi impressionnant que l'ensemble de ce que l'ACP avait réalisé depuis 1980.

La prudence inspirant ces propos tenait au fait qu'un système moderne, électronique donc, de transfert des gros montants devait comporter un certain nombre d'éléments complexes et interreliés. Il devait s'appuyer sur un réseau de télécommunication permettant aux institutions financières participantes d'échanger entre elles des messages de paiement de manière sûre et fiable. Il devait compter sur un mécanisme similaire au SACR, à savoir un système informatisé capable de suivre à la trace tous les flux de paiements déclenchés par les messages et de calculer continuellement les diverses positions cumulatives de chaque participant. Il fallait qu'existent un moyen de régler les obligations découlant des opérations de paiement effectuées pendant la journée, ainsi qu'un mécanisme permettant de faire face aux situations où une institution ne serait pas en mesure d'acquitter ses obligations. Le mode de résolution de ces défauts de règlement allait influencer à son tour les critères déterminant l'accès des institutions au STPGV et l'octroi du statut de participant direct. Au Canada, ces éléments essentiels devaient être décrits dans un règlement de l'ACP et recevoir l'approbation des autorités fédérales compétentes. Enfin, il fallait concevoir,

créer et tester avec succès les systèmes informatiques qui seraient utilisés. Même lorsque les conditions optimales sont réunies, c'est-à-dire quand les nombreuses parties concernées possèdent la compréhension nécessaire du sujet et qu'un consensus s'est établi, la construction d'un système national de transfert de paiements de grande valeur est un processus qui dure de quatre à cinq ans.

## **Convaincre les banques**

La création du STPGV posait un certain nombre de problèmes au milieu bancaire canadien et, par voie de conséquence, aux administrateurs élus pour représenter les banques au Conseil de l'ACP. Premièrement, les divers risques que comportaient, pour les adhérents, les dispositions relatives aux cas de défaut des mécanismes existants de compensation étaient des sujets plutôt ésotériques qui n'étaient compris que des spécialistes au sein des grandes institutions. L'opération consistant à convaincre des collègues haut placés que l'ACP devait consacrer de grosses sommes à la mise en place du STPGV en vue de réduire ces risques était loin d'être une tâche facile.

Deuxièmement, certains banquiers estimaient que le Canada disposait déjà d'un système de transfert de paiements de grande valeur, le Système international de paiements interbancaires (SIPI), qui utilisait les procédures adoptées par l'Association des banquiers canadiens. Le SIPI fonctionnait depuis 1976 et utilisait le réseau de télécommunication SWIFT<sup>1</sup>, mais il n'avait pas de système central de calcul des positions. Jusqu'en 1991, chaque transfert fait par l'entremise du SIPI était réglé individuellement par le truchement des mécanismes traditionnels de compensation, et, dans les situations de défaut de règlement, chaque transfert pouvait être annulé.

Troisièmement, il s'avéra difficile pour le milieu bancaire de convenir de la nécessité d'une structure de contrôle des risques assortie de garanties. (Dans une telle structure, chaque participant pourrait, par exemple, être tenu d'accepter le principe selon lequel aucun paiement ne réussirait les tests de contrôle de risque s'il portait sa dette nette envers l'ensemble des autres participants au-delà d'un certain montant, qui, lui, serait couvert par des garanties déposées au préalable dans le système et auxquelles on pourrait recourir en cas de défaut.) Comme de plus en plus de titres liquides appartenant aux banques étaient prêtés à d'autres institutions ou vendus avec clause de rachat, le montant des avoirs liquides des banques susceptibles d'être cédés en garantie dans le contexte du STPGV avait beaucoup diminué. En outre, les banques jugeaient importants les coûts d'option qui

---

1. Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication

seraient associés aux accroissements du volume d'avoirs liquides acceptables.

Quatrièmement, les banques n'étaient pas très à l'aise avec l'idée de larges critères d'accès au nouveau système. Le SIPI, quant à lui, avait un critère concernant le volume et, depuis de nombreuses années, ne reconnaissait comme participants que les banques du pays ou les filiales des banques étrangères. De l'avis des banques, tout nouveau système qui prendrait le relais du SIPI — pour le traitement principalement du flux journalier considérable des paiements interbancaires servant à régler les achats et ventes de devises étrangères — devrait conserver les critères d'adhésion applicables à ce type d'opérations internationales.

L'impasse a finalement été dénouée à une réunion tenue en 1992 par le Conseil de l'ACP à Regina et à laquelle il a été convenu en principe de mettre en place un STPGV qui comporterait les mécanismes de télécommunication du SIPI, ainsi que trois améliorations : une limite multilatérale pour chaque participant relativement aux risques, une formule de partage des risques et l'assujettissement du SIPI aux règlements et règles de l'ACP, ce qui comprenait le respect de critères équitables d'accès. Divers facteurs se conjuguèrent ensuite pour susciter l'appui de toutes les catégories de membres. D'abord, le Conseil venait de recevoir une analyse de rentabilisation détaillée d'un STPGV reposant sur des systèmes existants comme le SACR et le SWIFT, laquelle montrait qu'il serait possible de construire au coût d'environ 7 millions de dollars un système adéquat, qui pourrait être amorti en moins de trois ans<sup>2</sup>. En outre, le Conseil était de plus en plus conscient du retard que le système à base de papier encore utilisé pour les gros paiements au Canada accusait par rapport aux mécanismes électroniques en place aux États-Unis, au Royaume-Uni et chez d'autres de ses partenaires commerciaux, ce qui avait une incidence négative sur notre position concurrentielle internationale dans les domaines du commerce et de la finance. Enfin, des personnalités haut placées comme le gouverneur de la Banque du Canada répétaient à la fois dans les réunions non officielles et en public que « nous devons nous atteler dès maintenant »<sup>3</sup> à la tâche.

---

2. B. Kelman, J. Tullett et J. Dingle, *The LVTS Using Existing Structures*, document non publié préparé pour la réunion de Banff du Conseil d'administration de l'ACP, septembre 1991.

3. J. W. Crow, « Le secret d'un bon système de paiement », allocution prononcée à la troisième conférence annuelle de l'Association des banquiers canadiens, Montréal, Québec, 18 juin 1992. Texte reproduit dans la *Revue de la Banque du Canada*, juin 1992, p. 11-16.

## **L'approbation des organismes de réglementation**

À la fin de 1992 et au début de 1993, trois groupes de travail formés de membres du Conseil exposèrent clairement les caractéristiques de limitation des risques, les critères d'accès et les plans d'élaboration des systèmes relatifs au STPGV. Au sujet de la limitation des risques, les points de vue exprimés à l'ACP s'appuyaient fortement sur les mécanismes incorporés au système de transfert de gros paiements de New York, le Clearing House Interbank Payment System (CHIPS), où les cotisations versées par les participants en prévision d'un défaut étaient calculées en fonction de l'évaluation des crédits octroyés à leurs homologues soumise régulièrement par les participants. En outre, le CHIPS était un réseau de règlement net qui se servait des transactions du début de la soirée avec la banque centrale pour éteindre les obligations de règlement des participants affichant une position débitrice nette pour l'ensemble de la journée. La version canadienne élargie de ce système prévoyait l'utilisation de deux catégories de transferts STPGV : ceux de la tranche 1 et ceux de la tranche 2. Tout transfert effectué dans la tranche 1 devait être entièrement garanti par voie de nantissement préalable de titres à la Banque du Canada. Dans le cas des paiements de la tranche 2, la position débitrice maximum nette permise à chaque participant était couverte par une réserve de garanties. Avant que commencent les opérations quotidiennes, chaque institution devait déposer en nantissement à la banque centrale des titres d'une valeur équivalant à un certain pourcentage (environ 25 %) de la plus importante ligne de crédit bilatérale qu'elle avait accordée à un autre participant au STPGV. Au fil des heures, aucune institution ne pouvait effectuer un transfert dans la tranche 2 qui aurait pour effet de porter sa position débitrice multilatérale nette à un niveau supérieur à celui qu'on obtiendrait en appliquant le même pourcentage à la somme des lignes de crédit bilatérales qu'elle avait reçues des autres participants dans la matinée. Ainsi, la réserve de garanties suffisait toujours à couvrir la position négative du participant ayant le plus gros solde débiteur net permis<sup>4</sup>.

En ce qui concerne les critères d'accès, l'ACP tira parti de l'adoption de ce mécanisme à deux tranches du STPGV pour ouvrir le système à un ensemble relativement large de participants. Étant donné qu'un participant confronté à des difficultés financières pouvait, au besoin, continuer à fonctionner avec ses propres garanties en n'effectuant que des transferts de la tranche 1, il n'était pas nécessaire de restreindre l'accès au STPGV aux institutions membres de l'ACP se conformant à une forme de critères de

---

4. Voir J. Dingle, « Le STPGV ou système canadien de transfert de paiements de grande valeur », *Revue de la Banque du Canada*, automne 1998, p. 47.

bonne santé financière. Seules des exigences techniques comme la capacité d'utiliser le réseau SWIFT étaient imposées.

À une réunion spéciale tenue à Toronto, le 25 mars 1993, le Conseil de l'ACP exposa les caractéristiques fondamentales du STPGV devant les hauts représentants des quatre organismes d'Ottawa ayant compétence dans le domaine (le ministère des Finances, la Banque du Canada, la Société d'assurance-dépôts du Canada et le Bureau du surintendant des institutions financières). Ces caractéristiques furent résumées comme suit : 1) le réseau de télécommunication SWIFT servirait à transmettre les messages électroniques de transfert de crédits; ii) des mécanismes de limitation des risques seraient appliqués à tous les paiements effectués durant la journée; iii) les mécanismes de limitation des risques seraient conçus de façon à ce que toute perte causée par une institution en défaut soit intégralement couverte par les garanties déposées par celle-ci et les institutions solvables; iv) la certitude du règlement serait fournie pour chaque paiement dès que ce dernier aurait subi avec succès les tests de limitation des risques, et le règlement le jour même et irrévocable s'effectuerait en début de soirée à la Banque du Canada. (Par la suite, pendant que le STPGV était encore en construction, la Banque accepta de garantir l'exécution complète du processus de règlement journalier dans de rares cas de défauts multiples durant une même journée<sup>5</sup>.) Ces caractéristiques allaient permettre aux institutions membres de l'ACP d'assurer à leurs clients l'irrévocabilité des paiements.

Trois mois plus tard, en juillet 1993, le président de l'ACP recevait une lettre signée des dirigeants des quatre organismes concernés, dans laquelle ceux-ci se déclaraient d'accord avec les grandes caractéristiques proposées pour le STPGV. Les signataires de la lettre faisaient remarquer que l'utilisation de limites au montant net des paiements traités, les procédures spécifiées de partage des pertes et le dépôt de garanties signifiaient que le STPGV serait conforme aux normes internationales pertinentes publiées par la Banque des Règlements Internationaux et connues sous le nom de normes « Lamfalussy »<sup>6</sup>. Les critères d'accès proposés furent jugés acceptables, puisque l'éventail complet des institutions financières participant au système de paiement les jugeaient applicables. On prévoyait que les critères d'accès ainsi que les aspects particuliers du mécanisme de compensation multilatérale seraient incorporés dans un règlement de l'ACP qui serait

---

5. Banque du Canada, *Rapport annuel du gouverneur au ministre des Finances*, Ottawa, 1996, p. 20-22.

6. Banque des Règlements Internationaux, *Rapport du Comité sur les systèmes de compensation interbancaires des banques centrales des pays du Groupe des Dix*, Bâle, 1990.

approuvé par le gouverneur en conseil, c'est-à-dire le Cabinet fédéral. (Ce geste, important sur le plan juridique, fut posé près de cinq ans plus tard.)

## **La phase de la construction**

Étant donné que les caractéristiques fondamentales du STPGV exigeaient l'application de tests de limitation des risques à chaque message de paiement, il s'avérait nécessaire de constituer (ou de louer) des installations informatiques centrales pour l'ACP et d'établir une liaison entre le réseau de télécommunication choisi et ces installations. (À l'époque, SWIFT offrait aux systèmes nationaux un service de transmission automatique — à de telles installations — d'une copie de chaque message de paiement, ce qui parut utile.) Il fallait combiner les spécifications des différents utilisateurs du STPGV, par exemple celles de chaque grande institution de dépôt, celles de l'ACP (l'exploitant du système) et celles de la Banque du Canada (l'autorité monétaire nationale). On estima que ce processus pourrait prendre à lui seul jusqu'à 18 mois. Heureusement, l'ACP parvint à obtenir l'aide de Fredda Cole, une personne d'une énergie et d'une intelligence remarquables, qui cerna les besoins tout à fait hétérogènes des utilisateurs pour les fondre dans un ensemble exploitable. La documentation qu'elle constitua sur les besoins des usagers et les spécifications recommandées pour y répondre comprend plusieurs centaines de pages.

L'ACP recourut aux procédés habituels d'appel d'offres pour choisir une société spécialisée dans l'élaboration de systèmes et, en avril 1996, le directeur général signait avec le Groupe DMR Inc. un contrat de plus de 10 millions de dollars par lequel cette société s'engageait à construire le logiciel du STPGV et à s'associer avec CDSL Limited pour offrir la plateforme opérationnelle. Comme cela arrive souvent dans les projets d'élaboration de systèmes de grande envergure nécessitant la contribution de plusieurs parties, le contrat signé pour un montant fixe exigea plus de temps pour sa mise en œuvre que la période prévue ainsi que des ressources supérieures. Mais la construction du STPGV fut finalement menée à terme de manière satisfaisante. De plus, le système a par la suite été mis en nomination pour un prix Computerworld Smithsonian visant à récompenser les applications réussies de la technologie à des fins éducatives, sociales ou économiques.

Les coûts d'élaboration du STPGV, qui avaient été absorbés dans un premier temps par les membres de l'ACP dans le cadre de leurs cotisations annuelles, furent ensuite comptabilisés séparément pour être répartis sur une période de cinq ans entre les différents participants. La répartition tenait compte des volumes enregistrés de messages STPGV reçus et envoyés par chacun d'eux. L'ensemble des coûts ainsi accumulés se chiffrait à

14,9 millions de dollars. De ce montant, la portion correspondant à la mise au point du logiciel était d'environ 7 millions de dollars.

Le STPGV est devenu pleinement opérationnel le mardi 4 février 1999. Dès le premier jour, le montant des paiements transitant par le système dépassa les 90 milliards de dollars et portait sur quelque 11 400 transactions. En une année, la valeur des chèques papier et des autres effets de paiement traditionnels compensés par le truchement du SACR avait diminué des deux tiers pour tomber à quelque 20 milliards de dollars par jour.

### **Les ajustements apportés à la mise en œuvre quotidienne de la politique monétaire**

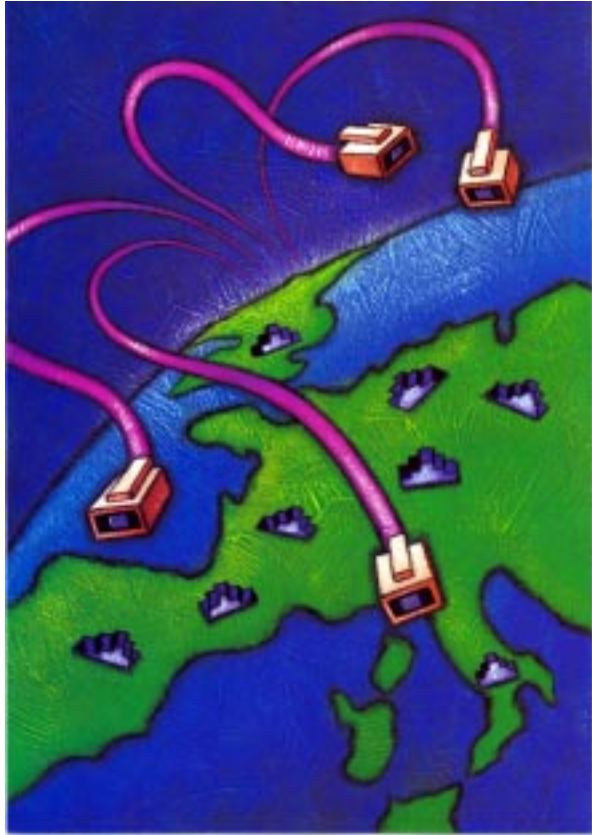
Les moyens qu'utilisent les banques centrales pour transmettre l'orientation de leurs mesures de politique monétaire aux marchés financiers à court terme sont étroitement liés au système national ou aux systèmes nationaux par l'entremise desquels les paiements sont compensés et réglés. Cela tient au fait que les décisions de gestion des avoirs et engagements à très court terme prises par les grandes institutions bancaires sont largement déterminées par le niveau attendu — et inattendu — de leurs gains et pertes de compensation. Dès 1995, la Banque du Canada avait entamé, en faisant paraître le premier de deux documents de travail sur le sujet, un processus public visant à déterminer un nouveau cadre pour la mise en œuvre de la politique monétaire dans le contexte du STPGV<sup>7</sup>. Elle a apporté des améliorations aux procédures à la lumière des commentaires reçus et publié les documents finaux à temps pour que les procédures entrent en vigueur le jour même de la mise en service du STPGV, en février 1999.

Les principaux éléments de l'approche adoptée peuvent être décrits comme suit. Au besoin, la Banque du Canada annoncerait des modifications à la fourchette opérationnelle de 50 points de base fixée pour le taux du financement à un jour; la modification serait annoncée le matin à 9 h par voie de communiqué<sup>8</sup>. La limite supérieure de la fourchette serait le taux officiel d'escompte, c'est-à-dire le taux appliqué sur les prêts pour découvert accordés aux participants au STPGV dont la position est négative pendant le processus de règlement du début de la soirée. La limite inférieure de la fourchette serait le taux versé par la Banque sur les soldes créditeurs quotidiens tenus chez elle par les participants au STPGV. Sur le marché

---

7. Banque du Canada, « Cadre proposé pour la mise en œuvre de la politique monétaire après l'entrée en fonction du Système de transfert de paiements de grande valeur — Premier document de travail », *Revue de la Banque du Canada*, hiver 1995-1996, p. 73-84.

8. En décembre 2000, on a instauré un régime de dates préétablies pour l'annonce des modifications aux taux directeurs de la Banque.





monétaire au sens large, les taux des fonds à un jour resteraient normalement à l'intérieur de cette fourchette de 50 points de base en raison des occasions d'arbitrage offertes aux participants au STPGV toutes les fois que des taux inhabituellement élevés ou bas s'offriraient à eux.

La Banque du Canada prévoyait d'effectuer, en règle générale, des transactions quotidiennes au sein du STPGV pour maintenir essentiellement à zéro le niveau total des soldes de règlement dans le système. Ces transactions auraient, par exemple, pour effet de contrebalancer le montant net des recettes et dépenses du gouvernement fédéral passant par le STPGV. Conscients de cette procédure, les participants au STPGV pourraient en toute confiance conclure des opérations entre eux en vue d'équilibrer les positions positives ou négatives durant la demi-heure suivant l'heure de clôture et précédant le processus de règlement définitif<sup>9</sup>.

Bien que le SACR soit resté en activité après la mise en service du STPGV, la grande majorité des entrées et des sorties de fonds du gouvernement fédéral, ainsi que la plupart des transactions liées aux marchés financiers, ont transité par le STPGV. Par conséquent, dans l'application de ses mesures de politique monétaire, la Banque du Canada a tourné toute son attention vers ce système. Néanmoins, un flux important de chèques et d'autres instruments de paiement traditionnels étaient encore compensés par l'entremise du SACR, et leur règlement s'effectuait encore aux livres de la Banque du Canada vers midi le jour ouvrable suivant l'échange matériel des effets. Les écritures appropriées de règlement aux comptes des participants directs à la banque centrale continuaient de se faire « rétroactivement », c'est-à-dire avec valeur le jour ouvrable précédent, durant lequel avait eu lieu l'échange des effets. Même si de bonnes techniques de prévision étaient utilisées et que des opérations spéciales étaient effectuées pour localiser de façon appropriée les soldes de règlement, la compensation rétroactive pouvait parfois entraîner pour les participants directs de mauvaises surprises, qui les obligeaient à contracter de gros prêts pour découvert auprès de la Banque du Canada. Pendant plusieurs années, la Banque a appliqué à ces prêts un taux élevé, qui dépassait de 150 points de base le taux officiel d'escompte. Cette politique encourageait les membres de l'ACP et leurs clients à utiliser de préférence le STPGV plutôt que les chèques toutes les fois que cela était possible. Plus les flux de paiements au Canada étaient compensés et réglés avec le caractère irrévocable que le

---

9. D. Howard, « La mise en œuvre de la politique monétaire à l'ère du STPGV : notions de base », *Revue de la Banque du Canada*, automne 1998, p. 57-66.

STPGV conférait aux paiements (au lieu de passer par le SACR), plus le risque résiduel était faible pour le système canadien de paiement<sup>10</sup>.

### **Le STPGV dans le contexte national**

Le STPGV a apporté une contribution remarquable à la solidité des autres composantes du système financier canadien. Par exemple, il est utilisé par les participants au Service de compensation des titres d'emprunt (SECTEM) exploité par La Caisse canadienne de dépôt de valeurs limitée (CDS). Chaque jour, à la clôture des opérations, les participants au SECTEM qui doivent effectuer un paiement à la CDS envoient celui-ci par l'entremise du STPGV à la Banque du Canada, qui fait office d'agent de règlement ou de banquier du SECTEM. Inversement, tous les participants qui ont droit à des paiements les reçoivent de la Banque du Canada (au nom de la CDS) par l'entremise du STPGV. La possibilité pour les participants au SECTEM de recevoir et d'envoyer des paiements irrévocables de manière rapide et efficace, sans s'exposer au risque de retour le lendemain (qui existait avec les chèques), représente un renforcement majeur des mécanismes de limitation des risques sur les marchés de titres. Il existe une relation complémentaire entre le STPGV et le SECTEM, puisque ce dernier fournit les services de nantissement de titres exigés par les éléments de limitation du risque du mécanisme de paiement.

### **Le STPGV dans le contexte mondial**

La forte orientation du STPGV vers le règlement des opérations de change et des paiements transfrontaliers peut être constatée toutes les fois que les grands systèmes de paiement des États-Unis interrompent leurs opérations à l'occasion d'un jour qui est férié dans ce pays mais ne l'est pas au Canada. Durant ces congés, le montant des opérations du STPGV chute généralement de plus de moitié. Par conséquent, le STPGV est considéré à la fois par les Canadiens et par les étrangers comme une composante importante de l'infrastructure internationale des paiements, qui traite des opérations de grande valeur libellées dans une des principales monnaies négociées dans le monde. Il est donc compréhensible que le STPGV présente des différences notables par rapport à la plupart des autres systèmes nationaux de transfert de paiements de grande valeur créés dans les années 1990. Le STPGV est un système de règlement net différé (dans lequel une écriture par participant est passée en soirée dans les livres de la

---

10. En 2003, l'ACP décida d'accélérer ce mouvement en plafonnant à 25 millions de dollars le montant des chèques compensés par l'entremise du SACR.

banque centrale) plutôt qu'un système à règlement brut (dans lequel chaque transaction donne lieu simultanément à des ajustements à deux comptes de règlement tenus à la banque centrale). La Banque du Canada a déployé beaucoup d'efforts pour amener les autorités financières internationales à reconnaître que le STPGV est en mesure de fournir à ses participants les caractéristiques hautement souhaitables des systèmes bien conçus de paiement de grande valeur, à savoir la certitude du règlement et l'irrévocabilité du paiement le jour même. Cette perception favorable a été confirmée en 1999 dans l'évaluation de la stabilité du système financier canadien faite par le Fonds monétaire international. Le FMI était d'avis que le STPGV se conformait pleinement aux principes fondamentaux formulés pour les systèmes de paiement d'importance systémique<sup>11</sup>.

En 2002, on a commencé à utiliser le STPGV pour les transferts de dollars canadiens effectués dans le cadre du nouveau mécanisme mondial de règlement en continu des opérations de change (la CLS Bank)<sup>12</sup>. Par suite de cette innovation, il a fallu prolonger de façon appréciable les heures de fonctionnement du STPGV pour qu'il puisse faciliter la bonne centaine de transferts qui interviennent entre nombre de grosses institutions du lundi au vendredi entre 1 h et 6 h du matin et pour lesquels le moment du règlement est critique. L'horaire de travail des employés de l'ACP chargés d'assurer le fonctionnement harmonieux du STPGV a dû être remanié pour que ceux-ci offrent le service près de 24 heures sur 24. Il est difficile de trouver une meilleure indication concrète du caractère mondial du système national de paiement.

---

11. Fonds monétaire international, *Report on the Observance of Standards and Codes – Canada*, Washington, 2000.

12. Voir J. Dingle, *The Elements of the Global Network for Large-Value Funds Transfers*, document de travail 2001-1 de la Banque du Canada, 2001, p. 14-15.



---

## Une vision prospective : la *Loi canadienne sur les paiements*

### **Cinq années de profondes modifications législatives**

La seconde moitié des années 1990 a été une période marquée de grands changements à la législation financière fédérale, durant laquelle deux lois déterminantes pour l'ACP ont été adoptées. La première, la *Loi sur la compensation et le règlement des paiements* de 1996, tire son importance du fait qu'elle et les mesures prises par suite de son adoption ont conféré un pouvoir juridique supplémentaire au processus de compensation et de règlement du STPGV. En 1999, la Banque du Canada, avec l'approbation du ministre des Finances, a désigné le STPGV comme étant assujéti à la surveillance qu'elle exerce à l'égard de la limitation du risque systémique. Le système a ainsi obtenu une protection contre les contestations juridiques découlant de la suspension de l'exigibilité des créances d'un participant en défaut, ce qui est venu appuyer la certitude du règlement et le caractère irrévocable des transferts effectués par le STPGV.

Le deuxième grand changement législatif a été l'adoption du projet de loi C-8, le projet de loi omnibus le plus vaste jamais déposé au Parlement et qui comportait près de 1 000 pages. En faisait partie la *Loi canadienne sur les paiements*, qui mettait à jour le mandat de l'ACP, élargissait la composition de l'organisation et étoffait les modalités de gouvernance de cette dernière. Cette loi a reçu la sanction royale en juin 2001. La préparation des règlements contenant les éléments nécessaires à la mise en œuvre d'un grand nombre de ses dispositions a été terminée dans le courant de l'année 2002.

### **La *Loi canadienne sur les paiements***

Au lieu des deux objectifs que la *Loi sur l'Association canadienne des paiements* de 1980 fixait à l'Association et qui consistaient à « établir et [...] mettre en œuvre un système national de compensation et de règlement



R. M. (Bob) Hammond, directeur général de l'Association canadienne des paiements, 1990-2003

et [...] planifier le développement du système national de paiement », la loi de 2001 déclarait à l'article 5 :

« L'Association a pour mission : a) d'établir et de mettre en oeuvre des systèmes nationaux de compensation et de règlement, ainsi que d'autres arrangements pour effectuer ou échanger des paiements; b) de favoriser l'interaction de ses systèmes et arrangements avec d'autres systèmes et arrangements relatifs à l'échange, la compensation et le règlement de paiements; c) de favoriser le développement de nouvelles technologies et méthodes de paiement. »

En outre, une obligation formulée en ces termes a été ajoutée à l'article 5 : « Dans la réalisation de sa mission, l'Association favorise l'efficacité, la sécurité et le bien-fondé des systèmes de compensation et de règlement et tient compte des intérêts des usagers. » Selon l'interprétation qu'on donne à cet article, on peut être d'avis que celui-ci a étendu le rôle de l'ACP au sein du système de paiement, ou bien en conclure qu'il l'a tout simplement clarifié. (L'histoire de deux prochaines décennies de l'ACP apportera peut-être un jour une réponse définitive à cette question.)

La nouvelle loi a élargi l'éventail des institutions financières pouvant adhérer à l'ACP en l'augmentant de trois nouvelles catégories : les compagnies d'assurance vie, les courtiers en valeurs mobilières et les fonds mutuels en instruments du marché monétaire. La composition plus large de l'Association est de nature à favoriser une intensification de la concurrence et un meilleur service aux utilisateurs des services de paiement, ainsi qu'à stimuler l'innovation. Parallèlement à cette hétérogénéité accrue s'est dessinée une limitation plus complexe des risques. La *Loi canadienne sur les paiements* contient des définitions précises de chacun des trois nouveaux types de membres, et les règlements adoptés par la suite ont fixé des exigences particulières auxquelles doivent se plier les candidats appartenant aux catégories des fonds mutuels du marché monétaire et des courtiers en valeurs mobilières. De plus, une autre distinction a été établie dans ce domaine : la différence entre les conditions d'adhésion à l'ACP, d'une part, et l'admissibilité au statut de participant direct au SACR, d'autre part. Conformément à une politique gouvernementale, ni les compagnies d'assurance vie ni les fonds mutuels du marché monétaire ne peuvent obtenir ce statut<sup>1</sup>.

La *Loi canadienne sur les paiements* a également modifié la composition du Conseil d'administration de l'ACP. Le nouveau Conseil

---

1. Canada, Ministère des Finances, *La réforme du secteur des services financiers canadien : Un cadre pour l'avenir*, Ottawa, Centre de distribution du ministère des Finances, 1999, p. 46.

serait dorénavant formé du président, nommé par la Banque du Canada, de douze administrateurs qui seraient élus pour représenter les sept catégories d'institutions (les banques, les centrales, les sociétés de fiducie et de prêt, les sociétés remplissant les conditions requises et les fiducies associées aux fonds mutuels du marché monétaire, les courtiers en valeurs mobilières, les compagnies d'assurance vie et les « autres » membres) et de trois administrateurs nommés par le ministre des Finances. La nouvelle loi attribuait six sièges à la catégorie des banques et six aux autres catégories d'institutions financières. En tout, le nouveau conseil comporterait seize membres, comparativement à onze pour le Conseil défini dans la *Loi* de 1980. Cette plus grande diversité avait pour but de multiplier de façon sensible les points de vue exprimés aux réunions à la fois du Conseil et de ses divers comités permanents.

Une troisième modification législative d'importance, qui devait avoir des répercussions sur le travail de l'Association, portait sur la structure de surveillance. Outre les responsabilités de surveillance du STPGV attribuées à la Banque du Canada par la *Loi sur la compensation et le règlement des paiements*, de nouveaux pouvoirs ont été confiés au ministre des Finances, qui est maintenant habilité à rejeter, en tout ou en partie, toute nouvelle règle ou toute règle modifiée de l'Association dans les 30 jours suivant son dépôt. De plus, le ministre peut, après consultation du Conseil et de toute partie intéressée, demander par écrit à l'Association d'adopter, de modifier ou d'annuler un règlement, une règle ou une norme. On s'attend à ce que ce pouvoir d'émettre des instructions ne soit utilisé que très rarement ou jamais. Par contre, les implications pratiques et continues de l'obligation qui est faite à l'Association de communiquer avec le ministère des Finances toutes les fois que le Conseil approuve de nouvelles règles ou des règles révisées (des douzaines par année, la plupart du temps pour des raisons d'ordre opérationnel) ont suscité des préoccupations chez certains au sujet de la capacité de l'Association d'agir avec la célérité nécessaire dans un environnement que l'on prévoit marqué par des changements techniques rapides.

### **Tendances observées à l'aube du nouveau millénaire**

Trois tendances « lourdes » se dégagent, en ce début de millénaire, de l'observation des divers systèmes nationaux de paiement, à savoir : 1) la mondialisation, 2) le regroupement des institutions financières, 3) le progrès technologique. Nous examinons dans les paragraphes suivants chacune de ces tendances, en signalant les événements survenus durant les vingt premières années d'existence de l'ACP qui illustrent l'importance de ces phénomènes d'ensemble pour les domaines, en constante mutation, de la monnaie et des paiements.



La *mondialisation* correspond, dans ce contexte, à l'évolution vers une vaste convergence transfrontalière des stratégies, activités de gestion et opérations des institutions de dépôt relativement à leurs services de paiement. Les mécanismes nationaux se trouvent de plus en plus interreliés au sein de structures nouvelles et élargies. Un exemple indéniable de cette tendance a été la création en 2002 du mécanisme de règlement en continu transfrontière exploité par la CLS Bank, qui devrait prendre en charge environ le quart de la valeur quotidienne des gros paiements transférés au Canada (et, de fait, dans le monde). L'ACP a dû s'adapter à ce changement et devra sans doute faire de même lorsque seront mis en place d'autres mécanismes transfrontaliers, notamment en Amérique du Nord.

Les *regroupements* qui s'opèrent entre les institutions internationales spécialisées dans les services financiers, en particulier sur le plan du traitement des opérations, ont fait l'objet d'une abondante documentation<sup>2</sup>. La tendance devrait se poursuivre, en raison surtout de la recherche d'économies d'échelle et de gamme encore plus marquées. Au Canada, en raison de la politique des pouvoirs publics en la matière, les institutions sont moins susceptibles de s'engager dans des fusions que ce n'est le cas ailleurs dans le monde. Les banques canadiennes cherchent plutôt à étendre leurs services à des partenaires similaires dans d'autres régions du globe et à des sociétés spécialisées qui fournissent, à la fois au pays et à l'étranger, des services comme le traitement de chèques et de transactions sur carte. Le nouvel objectif de l'ACP consistant à « favoriser l'interaction de ses systèmes et arrangements avec d'autres systèmes et arrangements relatifs à l'échange, la compensation et le règlement de paiements » est donc très pertinent.

Enfin, des pressions continues s'exercent sur l'ACP pour qu'elle profite des *avancées technologiques* les plus manifestes. Au tournant du nouveau millénaire, Internet constituait de toute évidence pour l'ACP la percée technologique dont il importait particulièrement de tirer parti. Ce réseau a fait irruption dans la vie des gens et le milieu de travail à la fin des années 1990, et il s'est avéré si envahissant, si peu coûteux et si convivial qu'il a transformé radicalement les modes personnels et professionnels de communication. Le Conseil de l'ACP était d'avis que l'émergence d'Internet aurait des implications fondamentales pour le système national de paiement (sur le plan du moyen d'échange des paiements). Par conséquent, l'Association a consacré plus de 4 millions de dollars durant les années 2001

---

2. Voir Groupe des Dix, *Report on Consolidation in the Financial Sector*, BRI, Bâle, 2001. Le chapitre 6 traite des effets de la tendance au regroupement sur le système de paiement et de règlement.

et 2002 à la création d'une infrastructure cryptographique destinée à faciliter l'élaboration de méthodes de paiement sûres s'appuyant sur la technologie d'Internet. Bien que cette initiative ne soit pas considérée par le Conseil comme une action consciente de « planification de l'évolution du système national de paiement », elle représente un effort délibéré pour rehausser la nature de cette évolution et en accélérer le rythme.

# Annexe : Administrateurs et administrateurs suppléants de l'ACP

Membre du Conseil	Catégorie	Institution	Années de service	
			De	À
Vachon, S.	B du C	Banque du Canada	1981	2000
Dingle, J. F.	B du C	Banque du Canada	1981	2003
Cosier, J.	B du C	Banque du Canada	2001	à ce jour*
O'Reilly, B.	B du C	Banque du Canada	2003	à ce jour*
Farrish, M.	Banques	Banca Commerciale Italiana	1998	2000
McEachern, P. N.	Banques	Banque de la C.-B.	1981	1984
Franklin, W. A.	Banques	Banque de la C.-B.	1986	1987
Oquet, G.	Banques	Banque Nationale de Paris	1990	1997
Harker, W. C.	Banques	Banque de Montréal	1981	1983
Barrett, M. W.	Banques	Banque de Montréal	1984	1987
McNally, A. G.	Banques	Banque de Montréal	1987	1989
Darlington, L. F.	Banques	Banque de Montréal	1989	1997
Tetley, R.	Banques	Banque de Montréal	1997	2001
Kinsley, M.	Banques	Banque de Montréal	2001	à ce jour*
Hare, G. E.	Banques	La Banque de Nouvelle-Écosse	1981	1985
Wahbe, A. E.	Banques	La Banque de Nouvelle-Écosse	1985	1990
Marcotte, D. J.	Banques	La Banque de Nouvelle-Écosse	1990	1996
Brown, D.	Banques	La Banque de Nouvelle-Écosse	1996	1997
Gill, D. K.	Banques	La Banque de Nouvelle-Écosse	1997	2000
Mulligan, P.	Banques	La Banque de Nouvelle-Écosse	2000	2002
Brown, D.	Banques	La Banque de Nouvelle-Écosse	2002	2002
Smith, D.	Banques	La Banque de Nouvelle-Écosse	2003	à ce jour*
Tapping, B. W.	Banques	Banque Canadienne de Commerce	1984	1985
Bond, W.	Banques	Banque Canadienne de Commerce	1985	1986
McPherson, A.	Banques	Banque Canadienne de l'Ouest	2002	à ce jour*
MacIntosh, R. M.	Banques	Ass. des banquiers canadiens	1981	1989
Sinclair, H. K.	Banques	Ass. des banquiers canadiens	1989	1996
Protti, R.	Banques	Ass. des banquiers canadiens	1996	2000
Shaughnessy, K.	Banques	Ass. des banquiers canadiens	2000	2002
White, R. J.	Banques	CIBC	1981	1983
Chard, R. D.	Banques	CIBC	1983	1989
Hare, G. E.	Banques	CIBC	1989	1990
Tullett, J. L.	Banques	CIBC	1990	1991
Kelly, R. M.	Banques	CIBC	1991	2003
Delaney, C.	Banques	CIBC	2003	à ce jour*
Pitt, E. J.	Banques	Citibank	1986	1988
Lindwall, E. J.	Banques	Banque Continentale du Canada	1981	1981
Smuk, W.	Banques	Banque Continentale du Canada	1983	1989
Rennie, C. P.	Banques	Banque HSBC Canada	1987	1990
Ranaldi, J.	Banques	Banque HSBC Canada	1990	1991
Muth, R. H.	Banques	Banque HSBC Canada	1991	1993
Bretwyn, C.	Banques	Banque HSBC Canada	1993	1993

\* à la date de publication.

Membre du Conseil	Catégorie	Institution	Années de service	
			De	À
Carruthers, D.	Banques	Banque HSBC Canada	1993	1995
Morgan, R.	Banques	Banque HSBC Canada	1995	2001
Lashua, C.	Banques	Banque HSBC Canada	2001	à ce jour*
MacDonald, H.	Banques	Banque Ing du Canada	2002	à ce jour*
Monette, A.	Banques	Banque Laurentienne	1988	1989
Godbout, G.	Banques	Banque Laurentienne	1989	1993
Calvé, J.-G.	Banques	Banque Laurentienne	1993	1999
Bourassa, L.	Banques	Banque Laurentienne	2000	à ce jour*
Tapscott, R.	Banques	Banque Lloyds	1989	1990
Fedchyshyn, J. R.	Banques	Banque Manuvie du Canada	2002	à ce jour*
Sondergaard, J.	Banques	Banque MBNA Canada	2002	à ce jour*
Crawford, B.	Banques	McCarthy & McCarthy	1981	1981
Hughes, C.	Banques	La Banque Mercantile du Canada	1984	1985
Preston, J.	Banques	La Banque Mercantile du Canada	1985	1986
Mercure, G.	Banques	Banque nationale	1981	1982
Morin, B.	Banques	Banque nationale	1982	1986
Baribault, T. J.	Banques	Banque nationale	1986	1988
Paquette, P.	Banques	Banque nationale	1988	1990
Charron, G.	Banques	Banque nationale	1990	1995
Dupuis, S.	Banques	Banque nationale	1995	1995
Gagné, J.	Banques	Banque nationale	1996	1998
Grandmaison, J.	Banques	Banque nationale	1998	1999
Carter, R.	Banques	Banque nationale	1999	2000
Petitclerc, J.-C.	Banques	Banque nationale	2000	à ce jour*
Lozeau, M.	Banques	Banque nationale	2003	à ce jour*
MacDonald, F. G.	Banques	Banque Royale	1981	1986
MacDonald, W. A. R.	Banques	Banque Royale	1986	1988
Feeney, G. L.	Banques	Banque Royale	1988	1990
Gorman, W. J.	Banques	Banque Royale	1990	1992
Baptista, M. C. S.	Banques	Banque Royale	1992	1994
Berardinucci, D.	Banques	Banque Royale	1994	1997
Aylward, R. H.	Banques	Banque Royale	1997	2001
Austin, S. J.	Banques	Banque Royale	2001	2003
Mutto, A.	Banques	Banque Royale	2003	à ce jour*
Simpson, R. E.	Banques	La Banque Toronto-Dominion	1981	1981
McMorran, S. R.	Banques	La Banque Toronto-Dominion	1981	1993
Martin, A.	Banques	La Banque Toronto-Dominion	1993	1994
Gibson, J. D.	Banques	La Banque Toronto-Dominion	1994	1996
Mosur, S.	Banques	La Banque Toronto-Dominion	1996	2000
Gesner, S.	Banques	La Banque Toronto-Dominion	2000	2002
Shirreff, B.	Banques	La Banque Toronto-Dominion	2003	à ce jour*
Croteau, R.	Centrales	Caisse Desjardins	1981	1984
Morin, A.	Centrales	Caisse Desjardins	1981	1987
Riverin, B.	Centrales	Caisse Desjardins	1984	1987
Limoges, S.	Centrales	Caisse Desjardins	1987	1990
Langelier, J.-G.	Centrales	Caisse Desjardins	1987	1994
McLeod, J.	Centrales	Caisse Desjardins	1991	1995
Luys, J.	Centrales	Caisse Desjardins	1994	1997
Jourdain, M.	Centrales	Caisse Desjardins	1995	2001
Nguyen, H. T.	Centrales	Caisse Desjardins	1997	à ce jour*
Lapierre, G.	Centrales	Caisse Desjardins	2001	à ce jour*
Tadman, H. L.	Centrales	SCCC	1981	1985
Tuters, O. J.	Centrales	SCCC	1985	1986
Downey, B. F.	Centrales	SCCC	1986	1995
Bromberger, N. A.	Centrales	Credit Union Central of Sask.	1981	1993
Nygren, W. A.	Centrales	Credit Union Central of B.-C.	1993	à ce jour*
Stratton, J. J.	Centrales	CCCC	1995	1995
Knight, W. G.	Centrales	CCCC	1995	2001

\* à la date de publication.

Membre du Conseil	Catégorie	Institution	Années de service	
			De	À
De Laurentiis, J.	Centrales	CCCC	2001	à ce jour*
Ogilvie, M.	Affectation minist.	Université Carleton	2002	à ce jour*
Matthews, R.	Affectation minist.	Compagnie pétrolière impériale Ltée	2002	à ce jour*
Chant, J.	Affectation minist.	Université Simon Fraser	2002	à ce jour*
Douglas, R. B.	Autres	Alberta Treasury Branches	1981	1982
Reed, R. H.	Autres	Alberta Treasury Branches	1982	1984
Bellan, L. R.	Autres	Alberta Treasury Branches	1984	1986
Leahy, E. S.	Autres	Alberta Treasury Branches	1986	1994
Callaghan, J. L.	Autres	Alberta Treasury Branches	1994	1997
Casey, K. H.	Autres	Alberta Treasury Branches	1997	à ce jour*
Hood, J.	Autres	Alberta Treasury Branches	2002	à ce jour*
Antaki, C.	Autres	Banque d'Épargne	1981	1984
Marcoux, Y.	Autres	Banque d'Épargne	1984	1986
Lefebvre, R.	Autres	Banque d'Épargne	1986	1987
Gedge, P. A.	Autres	Banque d'Épargne	1987	1987
Mach, J.	Autres	Comm. Tech. Credit Union	2002	à ce jour*
Fitzgerald, R. G. E.	Autres	CS Co-op	1987	1997
Seveny, G. M.	Autres	CS Co-op	1997	à ce jour*
Gallant, J.	Autres	CS Co-op	2002	à ce jour*
Dragan, R.	Fiducies	Canadian Permanent Trust	1981	1986
Miller, E. D. L.	Fiducies	Canada Trust	1981	1983
Lindores, J. T.	Fiducies	Canada Trust	1983	1985
Speake, J. H.	Fiducies	Canada Trust	1985	1988
Kelman, B.	Fiducies	Canada Trust	1988	1995
Stringer, C. J.	Fiducies	Canada Trust	1993	2000
Dolman, D.	Fiducies	Canada Trust	1995	1998
Riggall, C.	Fiducies	Canada Trust	1999	2000
Fricke, E. A.	Fiducies	Compagnie Guaranty Trust	1981	1981
Dickson, H.	Fiducies	Compagnie Guaranty Trust	1986	1987
Hodges, R. C.	Fiducies	Compagnie Guaranty Trust	1989	1992
Wright, W. T.	Fiducies	Cie de Fid. du Groupe Investors	2000	à ce jour*
Leclaire, S.	Fiducies	Montréal Trust	1992	1994
Yashan, G.	Fiducies	Compagnie de Fiducie M.R.S.	2002	à ce jour*
Ferguson, G. I.	Fiducies	Municipal Trust	1994	1996
Gassien, R. G.	Fiducies	Compagnie Trust National	1984	1995
Wright, E. B.	Fiducies	Compagnie Trust National	1996	1997
Strelloff, S. J.	Fiducies	Compagnie Trust National	1997	1997
Sneddon, I. D.	Fiducies	Royal Trust	1981	1981
Sneddon, I. D.	Fiducies	Royal Trust	1984	1985
Cooper, D. R.	Fiducies	Royal Trust	1985	1990
Burt, D. E.	Fiducies	Royal Trust	1990	1993
Corsi, G.	Fiducies	Fiducie de la Financière Sun Life	1997	2002
Harker, W. C.	Fiducies	Fiducie Trimark	1997	2001

\* à la date de publication.



---

# Index des sujets

*Nota* : IFNB signifie institutions financières non bancaires; *Loi*, la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*; STPGV, le Système de transfert de paiements de grande valeur; TEF/PV, transferts électroniques de fonds aux points de vente

adhérents, 19, 23, 59

*Arbre de vie*, *L'* (Groupe d'étude sur la téléinformatique au Canada, 1972), 2–3

Association canadienne des paiements (ACP)

accueil en dehors du Canada, 15  
adhérents et sous-adhérents, 19, 23, 59

adhésion, 6, 11, 13, 18, 59

assurance-dépôts, obligatoire pour chaque membre, 13

conseil d'administration, 6, 13–14, 59–60, 63–65

consultation sur le TEF/PV, 42–43  
création, 1, 6

droits et responsabilités des membres, 6

mandat (1980, 2001), 9, 11, 57, 59

normes applicables aux GAB, 39

normes applicables aux TEF/PV, 42–43

paiements de grande valeur (*voir* STPGV)

politique au sujet des débits préautorisés, 39–40

pouvoirs du ministre des Finances, 60

principes au sujet de TEF/PV, 41  
procédures de vote, 14

Règlement de compensation, 19–21, 23

réserves des institutions parabancaires, 7

SACR (*voir* SACR)

*Voir aussi* système de compensation des paiements

Association de gestion de trésorerie du Canada, 42

Association des banquiers canadiens, 1, 2, 20

Banque Commerciale du Canada (CCB)

adhérent, 30

création, 29

faillite (1985), 30–32, 34

Banque Continentale du Canada, 34

Banque de la Colombie-Britannique, 34

Banque des Règlements Internationaux, 15, 49

Banque du Canada

agent de règlement du SECTEM, 54

avantages du SACR, 25

comptes de règlement des adhérents, 19, 23, 25

conseil d'administration de l'ACP, 6, 14, 59

faillites bancaires (1985), 31–33

lien entre la Banque et le STPGV, 47, 49, 57, 60

membre de l'ACP, 6, 11, 14

mise en œuvre de la politique monétaire, 27, 51, 53

prêts aux membres de l'ACP, 13

Banque Royale, 30, 32–34

- Banque Toronto-Dominion, 30
- banques  
 adhésion à l'ACP, 11  
 agents de compensation pour les  
 IFNB, 19–21, 32–34  
 consentement au STPGV, 46–47  
 et cartes de débit, 37–38, 40–41  
 faillites bancaires (1985), 29–35  
 système avant 1985, 5, 29–30  
 tendance aux regroupements, 61
- Bell, Daniel, 2
- Bureau du surintendant des  
 institutions financières, 49
- Cadre de l'évolution du système de  
 paiement, Le* (ACP, 1986), 41
- Caisse canadienne de dépôt de  
 valeurs limitée (CDS), 54
- Caisse centrale Desjardins du  
 Québec, 11
- caisses populaires, 6, 11, 17
- Canadian Cooperative Credit  
 Society, 11
- « carte de paiement », 6  
*Voir aussi* cartes de débit
- cartes de débit  
 émission par les banques ou les  
 détaillants, 37–38  
 GAB partagé, 39–40  
 principes de l'ACP, 41  
 réception par le public, 43  
 vs. cartes de crédit, 37n1  
*Voir aussi* TEF/PV
- CCB. *Voir* Banque Commerciale du  
 Canada
- CDSL Limited, 50
- « centrales », 11
- CHIPS (Clearing House Interbank  
 Payment System), 48
- CLS Bank, 55, 61
- Cole, Fredda, 50
- Coming of the Post-Industrial Age,  
 The* (Bell, 1975), 2
- Commission Porter, 1
- Commission royale d'enquête sur le  
 système bancaire et financier au  
 Canada, 1
- compagnies d'assurance vie, 59
- Confédération des caisses populaires  
 et d'économie Desjardins du  
 Québec, 11
- courtiers en valeurs mobilières, 59
- credit unions*, 6, 11, 17
- DATAPAC**, 5
- débites préautorisés, 39–40
- détaillants et cartes de débit, 37–38
- Dingle, Jim, 44(p)
- Ducros, Meilleur, Roy, et associés  
 Ltée, 26, 50
- évolution du système de  
 compensation. *Voir* système de  
 compensation des paiements,  
 évolution
- FMI** (Fonds monétaire international),  
 55
- fonds mutuels en instruments du  
 marché monétaire, 59
- fourchette opérationnelle, 51, 53
- GAB** (guichets automatiques  
 bancaires), 39–40
- GNSCP (Groupe de normalisation du  
 système canadien de  
 paiements), 3, 5–6
- gouvernement du Canada, 2, 3, 5–7  
*Voir aussi* ministère des Finances
- Groupe de normalisation du système  
 canadien de paiements  
 (GNSCP), 3, 5–6
- Groupe d'étude sur la  
 téléinformatique au Canada, 2–3
- Hammond, R.M. (Bob)**, 58(p)
- Informatisation de la société, L'*  
 (Nora, 1978), 2
- inspecteur général des banques, 31
- institutions de dépôt. *Voir* banques;  
 institutions financières non  
 bancaires (IFNB)
- institutions financières non bancaires  
 (IFNB)  
 acceptation des effets des IFNB,  
 17–21  
 adhérents et sous-adhérents, 19, 23  
 dans les cas de défaut, 20–21,  
 32–34  
 intégration dans le système de  
 compensation, 21



- institutions financières non bancaires (IFNB) (*suite*)  
 membres de l'ACP, 6, 11, 13, 18, 59  
 nécessité des agents de compensation, 19–21  
 réserves à la banque centrale, 7  
 Interac (association), 38–39, 42
- journal de la compensation (SACR), 24
- Kennett, William A.**, 13n2
- Livre blanc** (1976), 5–7  
**Livre bleu** (*Vers un système de paiements électronique*, 1975), 3, 5  
*Loi canadienne sur les paiements*, 57, 59–60  
*Loi sur la Banque du Canada*, 13  
*Loi sur la compensation et le règlement des paiements*, 57  
*Loi sur l'Association canadienne des paiements*, 9, 11, 13, 18–19  
*Loi sur l'Association des banquiers canadiens*, 1  
*Loi sur les lettres de change*, 18
- MacIntosh, Robert**, 21  
**Marcotte, Don**, 45  
 ministère des Communications, 2, 3  
 ministère des Finances  
 approbation du STPGV, 49  
 Livre blanc (1976), 5–7  
 Livre bleu, 3, 5  
 pouvoirs sur l'ACP, 60  
 réponses aux faillites bancaires, 31
- Moncrieff, Larry**, 26  
 mondialisation des services de paiement, 60–61  
 Mouvement Desjardins, 42
- Nora Simon**, 2  
**Norbanque**  
 compte de règlement au moment de la faillite, 32–34  
 création, 29  
 faillite (1985), 30–34  
 normes « Lamfalussy », 49
- ordinateurs et Internet  
 « réseau de communication à utilisation commune », 3, 5  
 avancées technologiques, 61–62  
 infrastructure cryptographique, 62  
 répercussions sur le monde financier, 2  
 système pour le SACR, 24–26  
 système pour le STPGV, 45–46, 50
- PACE** (Payment Alternatives Communications Exchange), 38  
 paiements de faible valeur, 43  
*Voir aussi* cartes de débit; TEF/PV  
 paiements de grande valeur, 27, 35, 43  
*Voir aussi* STPGV
- Pelletier, Gérard**, 3  
 politique monétaire, mise en œuvre, 27, 51, 53  
 Price Waterhouse Limitée, 31–32
- Règlement de compensation de l'ACP**, 19–21, 23  
 regroupements des institutions financières, 61  
 réseau de télécommunication  
 SWIFT, 46–47, 49, 50  
 Réseau téléphonique transcanadien, 5  
 Roberts, John, 9, 10(p)
- SACR** (Système automatisé de compensation et de règlement)  
 effets de paiement en dollars américains, 27  
 mise en œuvre de la politique monétaire, 27  
 objectifs et conception, 24–26  
 répercussions du STPGV, 51, 53–54
- SECTEM** (Service de compensation des titres d'emprunt), 54  
**SIPI** (Système international de paiements interbancaires), 46–47
- Société d'assurance-dépôts du Canada**, 49  
 sociétés de fiducie, 6, 11, 17  
 sociétés de prêt hypothécaire, 11, 17  
 sous-adhérents, 19

- STPGV (Système de transfert de paiements de grande valeur)  
 approbation des organismes de réglementation, 48–50  
 caractéristiques, 49–50, 54–55  
 cas de défaut, 45  
 consentement des banques, 46–47  
 construction et coûts d'élaboration, 50–51  
 critères d'accès, 47, 48–50  
 dans le contexte mondial, 54–55  
 difficultés du projet, 45–46  
 irrévocabilité des paiements, 35, 49, 54–55  
 limitation des risques, 43, 46–49, 54  
 mise en œuvre de la politique monétaire, 51, 53  
 nécessité, 35, 47  
 règlement en continu des opérations de change (la CLS Bank), 55, 61  
 règlements de l'ACP, 45, 47, 49–50  
 répercussions sur le SACR, 51, 53–54  
 répercussions sur les marchés de titres, 54  
 surveillance par la Banque du Canada, 57, 60
- Système automatisé de compensation et de règlement. *Voir* SACR
- système de compensation des paiements  
 automatisation (*voir* SACR)  
 avant 1980, 17–21  
 caractéristiques de sécurité du SACR, 26  
 cas de défaut des IFNB, 20–21, 32–34  
 concurrence équitable, 1–2, 3, 9  
 définition d'un instrument de paiement, 18  
 évolution (*voir* système de compensation des paiements, évolution)
- Groupe de normalisation du système canadien de paiements, 3, 5–6
- infrastructure cryptographique, 62
- intégration des IFNB, 21
- intégrité et stabilité, 13, 33
- Livre bleu, 3, 5
- paiements de grande valeur (*voir* STPGV)
- processus au début des années 80, 23
- tendances, 60–62
- Voir aussi* Association canadienne des paiements; cartes de débit; TEF/PV
- système de compensation des paiements, évolution  
 cadre et principes, 40–41  
 envisagé avant l'ACP, 2–3, 6  
 objectif de la *Loi*, 9, 11  
 tendances, 60–62
- système de paiements électronique.  
*Voir* SACR; STPGV; système de compensation des paiements; TEF/PV
- Système de transfert de paiements de grande valeur. *Voir* STPGV
- Système international de paiements interbancaires (SIPI), 46–47
- Systèmes de paiement dans onze pays industrialisés* (Banque des Règlements Internationaux, 1986), 15
- taux officiel d'escompte, 51, 53
- TEF/PV (transferts électroniques de fonds aux points de vente)  
 consultation par l'ACP, 42–43  
 discussions initiales, 37–39  
 émission des cartes de paiement, 41–42  
 politique de l'ACP au sujet des débits préautorisés, 39–40  
 principes et normes de l'ACP, 41–43  
 réception par le public, 43  
*Voir aussi* cartes de débit
- Touche Ross Limitée, 31–32
- transferts électroniques de fonds aux points de vente. *Voir* TEF/PV
- Turner, John, 3
- Vachon, Serge, 12(p), 14
- Vers un système de paiements électronique* (Livre bleu, 1975), 3, 5