

Le Groupe de travail  
sur l'avenir du  
secteur des services  
financiers canadien

---

---

## Le système de versement des prestations publiques au Canada et le secteur des services financiers

---

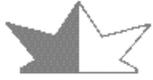
### L'adoption du virement direct obligatoire : le cas de l'Alberta

---

par  
Michael Grant  
Grant Insights

**Septembre 1998**

Document de recherche préparé pour le Groupe de travail  
sur l'avenir du secteur des services financiers canadien



Le Groupe de travail  
sur l'avenir du  
secteur des services  
financiers canadien

---

---

# Le système de versement des prestations publiques au Canada et le secteur des services financiers

---

## L'adoption du virement direct obligatoire : le cas de l'Alberta

---

par  
Michael Grant  
Grant Insights

**Septembre 1998**

Document de recherche préparé pour le Groupe de travail  
sur l'avenir du secteur des services financiers canadien

## Remerciements

L'auteur tient à remercier toutes les personnes et organisations mentionnées à l'annexe A, qui ont généreusement fait don de leur temps. Sans leur collaboration, la rédaction du présent rapport aurait été impossible.

Les points de vue exprimés dans ces documents de recherche n'engagent que leurs auteurs; ils ne reflètent pas nécessairement l'opinion du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien. Le chercheur a produit en anglais la version originale du document, et l'auteur n'a pas été en mesure d'en réviser la traduction.

Numéro de catalogue : BT22-61/3-1998F-12  
ISBN 0-662-83163-2

Pour obtenir d'autres exemplaires de ce document, veuillez vous adresser au :  
Centre de distribution  
Ministère des Finances  
300, avenue Laurier ouest  
Ottawa K1A 0G5

Téléphone : (613) 995-2855  
Télécopie : (613) 996-0518

Également disponible sur Internet à l'adresse  
<http://groupetravailsservfin.fin.gc.ca>

This publication is also available in English.



## Table des matières

Résumé .....	7
<b>1. Les prestations publiques et le secteur des services financiers : aperçu .....</b>	<b>9</b>
Introduction.....	9
Contexte.....	10
Plan de l'étude .....	13
<b>2. Aperçu du système canadien de versement des prestations publiques .....</b>	<b>14</b>
Introduction.....	14
Taxinomie des prestations publiques au Canada .....	15
Mécanismes de versement : les options .....	19
Structure et méthodes de versement.....	20
Système et méthodes de versement.....	21
Calcul des coûts et des avantages.....	21
Intégration de mécanismes de contrôle au système de versement.....	22
Résistance du personnel au changement .....	22
Intentions sous-jacentes et orientation du programme .....	23
Opposition entre les préférences des prestataires et les normes.....	23
Conclusion .....	26
<b>3. Encaissement des prestations publiques par l'entremise du secteur des services financiers .....</b>	<b>27</b>
Introduction.....	27
Besoins des intervenants et contraintes.....	28
Ordinogramme du système de versement des prestations publiques .....	30
Établissement de l'admissibilité.....	30
Versement.....	32
Encaissement .....	33
Achat de biens et de services.....	38
Sommaire des avantages et des inconvénients du virement direct par rapport au versement par chèque.....	39
<b>4. Pratiques dignes de mention au Canada et à l'étranger .....</b>	<b>40</b>
Introduction.....	40
Développements survenus au Canada.....	40
Initiatives d'amélioration de l'accès .....	40
Identification des consommateurs et éducation .....	41
Adoption de nouvelles technologies .....	42
Le projet pilote du Grand Toronto .....	42

Expérience internationale .....	43
Innovation technologique.....	44
Développements aux États-Unis .....	44
Développements survenus ailleurs.....	46
<b>5. Conclusion .....</b>	<b>48</b>
<b>Annexe A — Participants aux entrevues téléphoniques .....</b>	<b>49</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>53</b>

## Résumé

Rédigé à la demande du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, le présent rapport analyse le système de versement des prestations publiques au Canada et les données afférentes. Il porte plus particulièrement sur les aspects de ce système qui touchent le secteur des services financiers et cherche à répondre aux questions formulées par le Groupe de travail dans la Partie II du document de discussion publié en juin 1997, dans laquelle il s'interrogeait notamment sur l'accès qu'ont les Canadiens à faible revenu aux services financiers.

Plus de quatre millions de Canadiennes et de Canadiens dépendent de paiements de transfert. Les bénéficiaires à faible revenu ont tendance à dépendre surtout des programmes sociaux dont les prestations sont fondées sur un examen de leurs ressources, comme le Supplément de revenu garanti pour les personnes âgées et, au niveau provincial, l'aide sociale. Ces programmes passent progressivement du versement par chèque au virement direct des prestations. Cette évolution du système n'est pas sans susciter certaines inquiétudes. En effet, ce mode de paiement exige des bénéficiaires qu'ils soient titulaires d'un compte bancaire. Or, environ 3 % des adultes canadiens n'ont pas de compte bancaire et cette proportion se situe aux environs de 8 % parmi les ménages dont le revenu annuel est inférieur à 25 000 \$<sup>1</sup>.

Le virement direct des prestations publiques présente un certain nombre d'avantages par rapport au paiement par chèque. Dans la perspective des administrateurs de programmes sociaux, le virement direct réduit singulièrement les coûts, grâce principalement à la diminution des frais d'administration et à la baisse des cas de fraude et de paiements excédentaires. Les prestataires de l'aide sociale titulaires d'un compte bancaire tirent aussi un avantage du virement direct, car ce système réduit la fréquence des vols ou des pertes de chèque et leur permet d'accéder facilement à leur argent depuis le réseau de guichets automatiques. Les institutions financières profitent également de ce système, parce que le recours au virement direct leur évite la mise en place d'un système distinct de gestion des risques de paiement. De plus, le virement direct allège le travail des succursales les jours de paiement.

Malgré ces avantages indéniables, le mode de paiement par virement direct ne recueille pas au Canada l'adhésion à laquelle on pourrait s'attendre. Certains administrateurs de programmes sociaux craignent en effet que le recours à ce système n'entraîne une augmentation des fraudes liées au lieu de résidence des prestataires. Les travailleurs sociaux utilisent parfois la distribution des chèques dans le cadre de la gestion de leurs dossiers. De plus, le virement direct se prête parfois mal aux paiements d'urgence ou aux paiements destinés à des clients qui résident loin de la succursale. L'adoption du virement direct est plus fréquente dans le cas des programmes de soutien du revenu à grande échelle qui comportent des paiements périodiques pendant des périodes prolongées. Au Canada, la plupart des programmes de virement direct sont facultatifs.

---

<sup>1</sup> Voir le sommaire de : ACEF Centre, *Les hauts et les bas de l'accès aux services bancaires au Canada*, Montréal, ACEF, 1996. Cette statistique est fondée sur les résultats d'un sondage omnibus national effectué par la maison Environics en juillet 1995. Le sondage a été effectué par téléphone, ce qui peut fausser à la baisse le nombre de personnes sans compte bancaire.

Les groupes de défense des intérêts sociaux soulignent également que les institutions de dépôts dressent parfois des obstacles formels ou informels qui empêchent les Canadiens à faible revenu d'accéder à leurs services. Le 14 février 1997, les entreprises du secteur des services financiers et le gouvernement fédéral ont conclu une entente sur l'accès des personnes défavorisées aux services financiers de base. Cette entente vise à régler plusieurs problèmes liés à l'imposition de critères formels pour ouvrir un compte bancaire, notamment la nécessité d'avoir un emploi. Certains groupes de défense doutent que les modifications apportées par les banques à leurs politiques soient véritablement mises en œuvre par les succursales et croient que les obstacles informels à l'accès aux services de base persisteront. L'Association des banquiers canadiens a répondu aux inquiétudes exprimées par ces groupes en insistant sur l'application des politiques dans les succursales et en donnant une formation spéciale aux employés de première ligne.

La principale question qui demeure non résolue en ce qui concerne l'accès aux services de base est celle de l'identification des personnes. Dans de nombreuses régions du Canada, il n'existe aucune pièce d'identité peu coûteuse et facile à obtenir qui permettrait aux bénéficiaires des programmes sociaux de respecter les normes fixées dans l'entente du 14 février 1997 en matière d'identification, aussi souples soient-elles. La carte provinciale d'assurance-maladie est une des pièces d'identité que possèdent la plupart des bénéficiaires des programmes sociaux, mais plusieurs provinces n'autorisent pas l'utilisation de cette carte à des fins d'identification pour des motifs ayant trait au respect de la vie privée. Là où l'on a adopté le virement direct obligatoire (par exemple, en Alberta), il a fallu s'attaquer à ce problème. On y est arrivé en émettant une carte d'identité provinciale uniforme, avec photo, et en mettant en place un programme visant à doter progressivement les bénéficiaires des programmes sociaux de cette pièce d'identité ou en les parrainant afin qu'ils puissent ouvrir un compte dans une institution financière.

À l'échelle internationale, certains pays se distinguent par leur utilisation de la technologie et par le degré élevé de pénétration des programmes obligatoires de virement direct. Même si les « cartes à puce » ne sont pas encore très répandues au Canada, elles sont utilisées de manière efficace en Europe pour procurer aux bénéficiaires des programmes sociaux un accès facile à leurs prestations et à leur dossier. Les cartes à puce et les cartes de débit sont aussi utilisées aux États-Unis dans le secteur des soins de santé et des coupons alimentaires.

Le gouvernement fédéral américain s'efforce actuellement de mettre en place un système de transfert électronique de fonds pour tous les paiements qu'il effectue. Dans d'autres pays, et notamment en Australie où, comme au Canada, on compte relativement peu de citoyens sans compte bancaire, l'adoption obligatoire du virement direct a posé peu de problèmes. Aux États-Unis, la proportion de personnes sans compte bancaire est plus élevée et, par conséquent, les autorités doivent trouver un moyen de desservir ces personnes dans le cadre du nouveau système. Au Canada, les efforts déployés pour convaincre les gens d'ouvrir des comptes bancaires et d'adopter le virement direct ont généralement porté fruit, ce qui devrait inciter le gouvernement à continuer de privilégier un système facultatif de virement direct. Certaines « poches de résistance » subsisteront et certaines administrations ne se convertiront que lentement au virement direct. Toutefois, grâce aux initiatives volontaires visant à améliorer l'accès aux services financiers de base et aux efforts continus déployés afin d'éduquer tous les intervenants, le virement direct devrait peu à peu s'imposer comme mode de versement.

## 1. Les prestations publiques et le secteur des services financiers : aperçu

### Introduction

Dans la deuxième partie de son document de discussion publié en juin 1997, le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien formule un certain nombre de questions sur l'accessibilité des services financiers au Canada. À la section 2.11 de ce document, le Groupe de travail soulève notamment la question précise de l'accès des Canadiens à faible revenu aux services financiers, et plus particulièrement le problème que créent les exigences d'identification imposées par les institutions financières pour ouvrir un compte ou encaisser un chèque. Les auteurs du document citent à cet égard l'entente conclue le 14 février 1997 par le gouvernement fédéral et les grandes banques canadiennes afin de faciliter l'accès aux services bancaires<sup>2</sup>.

Depuis la publication de son document de discussion, le Groupe de travail a entendu un certain nombre d'organisations et de particuliers sur la question de l'accès des Canadiens à faible revenu aux services financiers de base. Comme de nombreux Canadiens à faible revenu dépendent des prestations publiques, le Groupe de travail a exprimé le désir de mieux comprendre le système de versement des prestations publiques au Canada. Le Groupe de travail souhaite plus particulièrement en savoir davantage sur la nature actuelle de ce système et sur son évolution récente, surtout en ce qui concerne le secteur des services financiers. De plus, le Groupe de travail veut savoir quelles sont les pratiques intéressantes adoptées dans d'autres pays à cet égard et souhaite qu'on lui soumette des exemples de solutions technologiques novatrices adoptées à l'étranger pour desservir les bénéficiaires des programmes sociaux.

Le présent rapport vise donc à répondre au besoin manifesté par le Groupe de travail d'obtenir une analyse de cette question et des données afférentes. Il est fondé sur un examen de la documentation récente et sur des entrevues téléphoniques menées auprès de spécialistes de partout au Canada (voir l'annexe A). Ces spécialistes ont été sélectionnés parmi trois groupes de parties intéressées : les groupes de défense des intérêts sociaux et les organisations de service aux clients, les administrations publiques et les entreprises du secteur des services financiers. En outre, des spécialistes de réputation internationale ont été consultés afin de répertorier les pratiques adoptées en ce domaine à l'étranger. Le présent rapport comprend une description des paiements effectués dans le cadre des programmes sociaux au Canada, une analyse des facteurs qui influent sur la conception des systèmes de versement des prestations publiques et une mise en contexte visant à favoriser la compréhension des points soulevés par les différentes parties intéressées sur la question de l'accessibilité des services financiers.

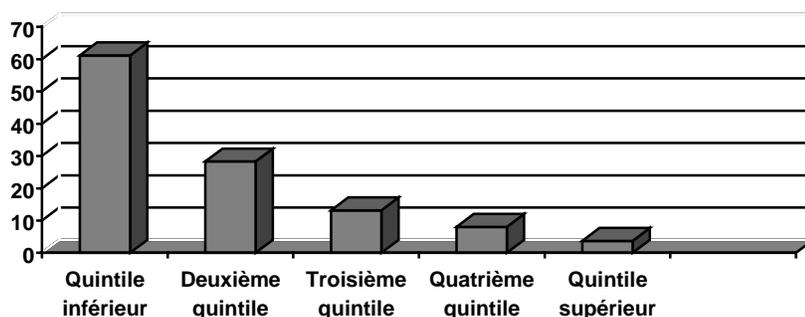
---

<sup>2</sup> Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Document de discussion*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, juin 1997, pages 12 à 21.

## Contexte

Plus de quatre millions de Canadiennes et de Canadiens dépendent des prestations publiques. Ces dernières appartiennent à l'une ou l'autre de quatre catégories : assurance-emploi, soutien du revenu aux aînés, assurance-invalidité et aide financière aux personnes et aux familles à faible revenu. Les paiements de transfert aux particuliers jouent un rôle crucial dans le maintien du filet social dont bénéficient les Canadiens et dans l'atténuation des inégalités de revenu. Les bénéficiaires à faible revenu<sup>3</sup> dépendent surtout des volets des programmes sociaux dont les critères d'admissibilité sont fondés sur une évaluation de leurs ressources. C'est notamment le cas du Supplément de revenu garanti (SRG) pour les personnes âgées ainsi que des suppléments de revenu aux personnes âgées et des prestations d'aide sociale (« bien-être social ») versés par les gouvernements provinciaux. En 1993, ces paiements de transfert représentaient plus de 60 % du revenu des familles appartenant au quintile des familles à plus faible revenu (graphique 1).

**Graphique 1 : Paiements de transfert en pourcentage du revenu familial total par quintile**



Source : Statistique Canada, *Revenu après impôt : répartition selon la taille du revenu au Canada* (publ. 13-210)

En plus des paiements de soutien de revenu, les gouvernements versent parfois des prestations en nature sous la forme de crédits de formation et d'études et de coupons permettant aux prestataires de répondre à leurs besoins essentiels (nourriture, logement, carburant, etc.). Le présent rapport s'intéresse surtout aux prestations « en argent » car, pour leur versement, les administrations publiques doivent s'en remettre dans une large mesure au secteur des services financiers.

Les progrès fulgurants des technologies de traitement de l'information et de communication (TTIC) ont provoqué une véritable révolution au sein du secteur des services financiers. L'arrivée sur le marché de microprocesseurs très puissants et l'offre de services de télécommunications à faible coût ont permis d'accroître de manière générale l'efficacité des méthodes de traitement des paiements bancaires, dont la compensation des chèques et les virements. Ces mêmes technologies ont aussi amélioré de manière importante l'accès des consommateurs à leur argent –

<sup>3</sup> Statistique Canada fonde son seuil de faible revenu sur la proportion de son revenu qu'un ménage consacre aux articles de première nécessité. Ce seuil se situe actuellement à 54,7 % du revenu du ménage. Le seuil de faible revenu varie selon le nombre de personnes dans la famille et l'endroit où celle-ci vit.

grâce aux guichets automatiques (GA) et aux points de vente automatisés (PVA) – et la capacité des clients de choisir les produits financiers qui leur conviennent. La prochaine vague technologique qui nous frappera sera celle des « cartes à puce », soit des cartes dotées d'une micropuce contenant de l'information sur son utilisateur et possédant une valeur au comptant<sup>4</sup>.

Le principal obstacle à l'introduction de ces innovations est moins technologique qu'économique. Les coûts de mise en œuvre sont en effet élevés et le risque que les consommateurs et les fournisseurs se montrent réticents à utiliser cette nouvelle technologie ne peut être écarté. Ces innovations ont donc tendance à être introduites de manière progressive, après de longs essais. Ainsi, un projet pilote d'utilisation de cartes à puce est actuellement en cours à Guelph et à Barrie (Ontario) dans le cadre d'une série de projets expérimentaux visant à établir dans quelle mesure les consommateurs nord-américains sont disposés à accepter cette technologie. De manière générale, les consommateurs canadiens se montrent réceptifs aux changements technologiques dans le secteur des services financiers — le Canada possède un des taux d'utilisation des GA les plus élevés au monde.

La vocation du système bancaire est aujourd'hui beaucoup moins affaire d'entreposage de fonds que de distribution de moyens de paiement par l'entremise de systèmes informatiques. Par conséquent, de nombreuses entreprises non bancaires possédant des compétences dans la gestion et la diffusion de l'information (comme les entreprises de gestion de données, les sociétés de télécommunications et les sociétés de logiciels) lorgnent ce marché. Pour l'instant, cette conjoncture a surtout eu pour effet une automatisation des méthodes d'exploitation des institutions de dépôt traditionnelles. Les TTIC ont aussi permis aux consommateurs d'effectuer des choix plus éclairés en matière de produits financiers, d'où une plus grande sensibilité du marché aux différences de prix et de rendement. Cette situation a amené les institutions de dépôts à se fier moins aux écarts de taux d'intérêt et davantage aux frais de service pour assurer leur revenu.

Si le secteur des services financiers a pu compter sur certaines TTIC pour accroître son efficacité, l'État peut en faire autant pour desservir la population. Au Canada, les gouvernements ont été soumis, au cours des dernières années, à des pressions financières qui les ont poussés à réduire le coût de la prestation des services. Ils ont ainsi été fortement incités à adopter les technologies de traitement de l'information afin de diminuer les frais d'administration, de réduire le nombre de fraudes et de paiements excédentaires et de servir les clients d'une manière plus efficace. Ces technologies ont plusieurs applications : virements électroniques, systèmes interactifs de réponse vocale, kiosques d'information, méthodes d'identification biométrique, etc.

Comme cela a été le cas dans les entreprises commerciales, le secteur public éprouve parfois des réticences à l'endroit de ces technologies à cause de la résistance de la clientèle (voire des

---

<sup>4</sup> Les principaux avantages des cartes à puce sont l'élimination d'un processus distinct de compensation au point de vente et leur degré de sécurité plus élevé que celui de l'argent liquide. Ces cartes ont souvent une mémoire de huit à seize mégaoctets, comparativement aux 200 octets que possèdent actuellement les cartes de débit. Pour plus de renseignements sur les cartes à puce et sur les répercussions que pourrait avoir le stockage de valeur sur ces supports, voir : DePrince, Albert E. Jr et Ford, William F., « The Privatization of Currency and Seigniorage », *Business Economics*, vol. 8 (janvier 1997), pages 25 à 35.

fonctionnaires). Un certain nombre d'enjeux particuliers au secteur public sont aussi susceptibles d'influer sur l'adoption de ces technologies par l'administration gouvernementale. En effet, les technologies qui facilitent l'encodage et les transferts de données soulèvent des questions en ce qui concerne le respect de la vie privée, surtout dans le cas des nombreux programmes gouvernementaux qui n'ont rien de facultatif. Les gouvernements doivent donc trouver un équilibre entre l'exercice de leurs responsabilités envers la population et le droit des particuliers au respect de leur vie privée et de leur dignité. Cette question est particulièrement importante lorsque les nouvelles technologies sont utilisées pour réduire le nombre de fraudes et de paiements excédentaires. En outre, le gouvernement ne doit pas perdre de vue les répercussions sociales plus larges que peuvent avoir les méthodes qu'il choisit pour assurer la prestation de ses programmes. Dans le cas des bénéficiaires de l'aide sociale, il est particulièrement important d'éviter la stigmatisation que peut entraîner leur dépendance vis-à-vis de l'aide sociale.

Le système de versement des prestations publiques exige la saisie et le traitement d'une grande quantité de données afin d'établir l'admissibilité des bénéficiaires, de s'assurer que les prestations sont bien versées aux personnes à qui elles sont destinées et de veiller à ce que les bénéficiaires reçoivent leurs prestations en temps opportun. En chiffres réels, le coût du traitement informatique des données diminue en moyenne d'environ 30 % par année depuis plus de vingt ans<sup>5</sup>. Dans la mesure où l'utilisation de l'information stockée est bien contrôlée, la chute du coût des communications peut donc permettre d'améliorer notablement le système de versement des prestations publiques, et ce, au profit de toutes les parties intéressées : administrations publiques, prestataires, contribuables et intermédiaires financiers.

Dans l'ensemble, les consommateurs en général et les bénéficiaires des programmes sociaux en particulier profitent des nouvelles technologies : ils peuvent notamment avoir sur eux moins d'argent liquide et, le cas échéant, il leur est plus facile de connaître le solde de leur compte. Toutefois, on s'inquiète, de manière légitime, de la possibilité que ces technologies soient moins accessibles pour de nombreux Canadiens à faible revenu. On craint plus particulièrement que les Canadiens à faible revenu ne soient, de manière formelle ou informelle, exclus de l'accès à ces technologies parce qu'ils ne seront probablement jamais des clients rentables pour les institutions financières.

Selon une estimation, 8 % des consommateurs canadiens vivant dans un ménage dont le revenu annuel est inférieur à 25 000 \$ n'ont pas de compte bancaire<sup>6</sup>, comparativement à 3 % dans l'ensemble de la population<sup>7</sup>. Les entrevues menées aux fins de la présente étude ont aussi révélé des écarts importants entre les pourcentages estimés de personnes sans compte bancaire dans les différentes régions, particulièrement au sein du groupe des bénéficiaires de l'aide sociale. Ainsi,

---

<sup>5</sup> « One World? », *The Economist*, vol. 345, numéro 8039 (18 octobre 1997), page 79.

<sup>6</sup> Par « compte bancaire », nous entendons un compte d'opérations ouvert dans une institution de dépôts, notamment une banque, une société de fiducie, une coopérative de crédit, une caisse populaire ou une succursale du Trésor de l'Alberta.

<sup>7</sup> Voir le sommaire de : ACEF Centre, *Les hauts et les bas de l'accès aux services bancaires au Canada* Montréal, ACEF, 1996. Cette statistique est fondée sur les résultats d'un sondage omnibus national effectué par la maison Environics en juillet 1995. Le sondage a été effectué par téléphone, ce qui peut fausser à la baisse le nombre de personnes sans compte bancaire.

en Saskatchewan, on estime que de 55 à 60 % des bénéficiaires n'ont aucun compte bancaire, tandis qu'au Québec, cette estimation n'est que de 10 %. Il convient donc de faire preuve de prudence dans l'interprétation de ces chiffres, compte tenu du peu de recherches systématiques effectuées sur cette question.

De nombreuses raisons peuvent expliquer le fait qu'une personne ne soit pas titulaire d'un compte bancaire. Ainsi, dans certaines familles, il arrive que l'on confie à une seule personne la responsabilité de gérer tout l'argent du ménage. Toutefois, certains groupes de défense des intérêts sociaux soupçonnent que, dans une proportion importante de cas, cette lacune s'explique par les obstacles formels et informels qui empêchent ces personnes d'accéder aux services bancaires. Si l'existence de ces obstacles est confirmée, tout système de versement des prestations publiques qui adopterait un mode de distribution exigeant l'accès à un compte bancaire risque de créer des difficultés aux bénéficiaires de l'aide sociale. Le présent rapport étudiera ces questions en profondeur.

### **Plan de l'étude**

Dans le présent rapport, nous commencerons par décrire les aspects fondamentaux du système canadien de versement des prestations publiques et certains des facteurs qui ont orienté son évolution. Nous analyserons ensuite le mode de versement des prestations publiques et nous étudierons certaines questions comme l'accès, l'efficacité et la sécurité. Nous passerons ensuite en revue les pratiques canadiennes et internationales dignes de mention et susceptibles d'orienter les efforts qui seront déployés dans l'avenir par le Canada pour améliorer son système de versement des prestations publiques et les interactions entre ce système et le secteur des services financiers. Finalement, nous résumerons les principales conclusions du rapport.

## 2. Aperçu du système canadien de versement des prestations publiques

### Introduction

Devant la nécessité de s'adapter aux nouvelles priorités et aux nouveaux modes de prestation des services, la politique sociale évolue constamment. Un certain nombre de facteurs influent sur les mécanismes de versement des prestations publiques, dont le palier auquel se situe l'administration qui les verse (fédérale, provinciale ou municipale), les objectifs du programme en question, les exigences relatives à la sécurité et les besoins des clients.

Au cours des dernières années, un certain nombre de grandes tendances ont influé sur l'évolution de la politique sociale. Ainsi, le vieillissement de la population canadienne fait en sorte qu'on accorde plus d'importance aux programmes visant à garantir aux personnes âgées un certain niveau de revenu. Le gouvernement a donc procédé récemment à la réforme du Régime de pensions du Canada (RPC) et à la création de la Prestation aux aîné(e)s pour consolider les assises financières de ces programmes. Le sort des enfants vivant en milieu défavorisé suscite aussi de plus en plus d'inquiétude, d'où l'augmentation des transferts aux familles à faible revenu. Les responsables de l'assurance-emploi et des régimes provinciaux et municipaux d'aide sociale insistent davantage sur la réintégration au marché du travail des prestataires aptes à travailler. Dans le cadre des programmes d'aide sociale, le paternalisme fait progressivement place à la promotion de la mobilité sociale, sous la forme d'activités de formation et d'emploi en faveur des personnes aptes à travailler.

Le partage des compétences entre les différents paliers de gouvernement constitue évidemment un autre aspect important du système de versement des prestations publiques au Canada. Le gouvernement fédéral joue un rôle prédominant dans le soutien du revenu aux personnes âgées, un rôle qui est appelé à gagner en importance lorsque la génération issue du « *baby boom* » parviendra à l'âge de la retraite. À la suite de la réforme de l'assurance-emploi, les provinces assument maintenant plus de responsabilités à l'égard des mesures actives dans le domaine de l'emploi.

En matière d'aide sociale, les tendances varient beaucoup d'une province à l'autre. Si l'on semble tendre vers la centralisation dans certaines provinces, dans d'autres, on cherche au contraire à décentraliser. Ainsi, en Ontario, le projet de loi sur la réforme de l'aide sociale (qui devrait entrer en vigueur en 1998) confie des responsabilités plus importantes aux municipalités dans la prestation des services d'aide sociale. Pendant ce temps, en Nouvelle-Écosse et au Manitoba, on est en train de centraliser la prestation des services d'aide sociale au niveau provincial. La collaboration intergouvernementale dans le versement des prestations peut aussi influencer sur les modes de paiement adoptés.

Enfin, on constate aussi une tendance à recourir au régime fiscal pour assurer le soutien du revenu. Par souci d'équité, les crédits d'impôt sont en effet de plus en plus souvent utilisés pour améliorer la situation après impôt des ménages à faible revenu. Ces ménages bénéficient de

l'octroi périodique des crédits pendant l'année d'imposition, notamment le crédit pour taxe sur les produits et services (TPS).

Ces tendances ne sont pas sans conséquence pour les systèmes de versement des prestations publiques, car elles modifient de manière fondamentale la structure des mécanismes de versement et la dynamique des processus décisionnels. Par exemple, les calculs liés à la mise en œuvre d'un système de virement direct varieront selon l'ampleur du programme et la dispersion des prestataires sur le territoire. Ainsi, les bénéficiaires de l'aide sociale sont à peu près aussi nombreux dans la région métropolitaine de Toronto que dans la région de l'Atlantique, facteur qui a influé sur le passage au virement direct. De même, le caractère permanent d'un programme influe considérablement sur la pertinence d'un système de versement à grande échelle, tant pour des raisons de coûts que pour des motifs liés à la nature même du programme.

Dans le cas d'un programme de longue durée, on peut engager, globalement et individuellement, des coûts de mise en œuvre plus élevés. En effet, ces coûts peuvent plus facilement être récupérés lorsqu'il est question d'un programme de grande envergure qui s'étale sur une période relativement longue, comme les mesures de soutien du revenu aux personnes âgées. Toutefois, la situation est parfois fort différente pour les programmes ponctuels d'aide d'urgence ou pour les programmes d'aide temporaire, comme les mesures de soutien du revenu de courte durée s'adressant aux personnes qui ont perdu leur emploi. Le taux de roulement de la clientèle est donc un autre facteur à prendre en considération au moment de choisir un mode de paiement.

### **Taxinomie des prestations publiques au Canada**

Le tableau 1 donne un aperçu des principales prestations publiques aux niveaux fédéral, provincial et municipal. Ce tableau met l'accent sur les prestations exigeant des transferts de fonds, car elles font intervenir le secteur des services financiers. Des prestations en nature s'ajoutent souvent à ces transferts — sous la forme, notamment, de services de santé, de formation ou de logement, ou encore de nourriture. Dans ce dernier cas, les prestations peuvent prendre la forme de paiements directs aux fournisseurs de biens et services ou de bons de commande.

Le tableau est fondé sur des données qui remontent à l'automne 1997 et qui ont été recueillies dans le cadre d'entrevues menées aux fins de la présente étude. On y trouvera, pour chaque catégorie de prestations, un nombre de prestataires. On estime que le nombre de bénéficiaires réels équivaut environ au double du nombre de prestataires. De plus, il existe des différences dans la périodicité des paiements. Ainsi, la plupart des prestations énumérées au tableau 1 sont versées mensuellement. Il existe cependant des exceptions dignes de mention, dont le crédit pour TPS (trimestriel), l'aide sociale terre-neuvienne (paiement bimensuel) et les prestations d'assurance-emploi (versées toutes les deux semaines).

**Tableau 1 : Versement des prestations publiques au Canada, versement par chèque et virement direct, automne 1997**

Prestations	Prestataires (nbre de dossiers)	Par chèque %	Virement direct %	Remarques
<b>Fédérales</b>				<ul style="list-style-type: none"> <li>Les programmes fédéraux offrent le virement direct depuis environ sept ans, mais les efforts de sensibilisation sont déployés à l'échelle de chaque programme.</li> </ul>
Sécurité de la vieillesse	2 916 510	18	82	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les personnes âgées ont adopté rapidement et volontairement le virement direct.</li> </ul>
Régime de pensions du Canada	2 573 571	19	81	
Assurance-emploi	1 500 000 (est.)	99	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prestations versées toutes les deux semaines</li> <li>Le virement direct a récemment fait l'objet d'un projet pilote dans certaines municipalités</li> <li>Le taux d'adoption du virement direct a rapidement atteint 35 % dans le cadre de ces projets expérimentaux.</li> <li>Les coûts d'adoption et d'abandon du virement direct préoccupent.</li> <li>Le système doit être suffisamment souple pour permettre un versement et un retrait rapides de l'aide.</li> </ul>
Remboursements d'impôt	2 727 724	77	23	<ul style="list-style-type: none"> <li>La nature ponctuelle de ce genre de paiements explique le faible taux d'adoption.</li> </ul>
Crédit pour TPS	3 048 060	63	37	<ul style="list-style-type: none"> <li>On utilise de plus en plus les déclarations de revenu pour établir l'admissibilité à cette prestation.</li> <li>Les crédits de taxe sont distribués tous les mois.</li> </ul>
Prestation fiscale pour enfants	2 068 765	28	72	
<b>Provinciales</b>				
<b>Terre-Neuve</b>				<ul style="list-style-type: none"> <li>Terre-Neuve est la seule province à émettre les chèques d'aide sociale deux fois par mois. La province émet mensuellement près de 80 000 chèques.</li> </ul>
Aide sociale	33 700	100	0	

**Tableau 1 : Versement des prestations publiques au Canada, versement par chèque et virement direct, automne 1997 (suite)**

Prestations	Prestataires (nbre de dossiers)	Par chèque %	Virement direct %	Remarques
<b>Provinciales</b>				
<b>Nouvelle-Écosse</b>				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Un programme de centralisation est en cours.</li> </ul>
Prestations familiales	32 000	50	60	
Aide sociale municipale (aide au revenu)	10 000	65	35	
Prestations municipales	7 000	100	0	
<b>Île-du-Prince-Édouard</b>				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Î.-P.-É. étudie actuellement le virement direct et les cartes à puce.</li> </ul>
Aide financière	5 600	100	0	
<b>Nouveau-Brunswick</b>				
Aide sociale	35 000	100	0	<ul style="list-style-type: none"> <li>A envisagé le virement direct, mais l'a rejeté pour l'instant.</li> <li>Utilise la distribution des chèques pour vérifier le statut de résident.</li> </ul>
<b>Québec</b>				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Le Québec a mis en place un système facultatif de virement direct en janvier 1997.</li> <li>Dans le volet « allocations familiales » de l'aide sociale, le taux d'adoption du virement direct est déjà de 80 %.</li> </ul>
Aide sociale	431 234	56	44	
<b>Ontario</b>				
				<ul style="list-style-type: none"> <li>L'Ontario décentralise actuellement l'aide sociale.</li> </ul>
Prestations familiales	304 000	17	83	
Aide sociale générale (distribuée par les municipalités)	271 000	56	44	
<b>Manitoba (moyenne de 1996-1997)</b>				
55 ans et plus	18 081	100	0	
Aide au revenu pour les enfants	3 365	100	0	
Allocations sociales	25 730	100	0	

**Tableau 1 : Versement des prestations publiques au Canada, versement par chèque et virement direct, automne 1997 (suite)**

Prestations	Prestataires (nbre de dossiers)	Par chèque %	Virement direct %	Remarques
<b>Provinciales</b>				
<b>Saskatchewan</b>				
Tous les programmes de soutien du revenu	84 132	87	13	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les chiffres englobent les bénéficiaires du régime d'assistance de la Saskatchewan, du régime de revenu familial, du régime de revenu de la Saskatchewan, du programme de subventions pour les services de garde des enfants, des placements en familles d'accueil, des services à la famille et à la jeunesse et des allocations d'aide au logement.</li> </ul>
<b>Alberta</b>				<ul style="list-style-type: none"> <li>En juillet 1997, l'Alberta est passée au virement direct obligatoire.</li> <li>Le nombre de paiements par chèque peut être gonflé par certains paiements à des tiers.</li> </ul>
Prestations aux personnes âgées	81 000	67	33	
Pension de l'Alberta aux personnes veuves	1 595	1	99	
Soutien à l'autonomie	36 577	35	65	
Revenu assuré des personnes gravement handicapées	21 827	22	78	
<b>Colombie-Britannique</b>				<ul style="list-style-type: none"> <li>A mis en œuvre l'an dernier un programme de virement direct.</li> </ul>
Supplément aux personnes âgées	81 051	66	34	
<i>Prestations C.-B.</i> (volet du programme de soutien du revenu)	177 000	85	15	
<b>Yukon</b>				<ul style="list-style-type: none"> <li>Le Yukon émet les chèques manuellement.</li> </ul>
Aide sociale	800	100	0	
Soutien du revenu aux personnes âgées du Yukon	s/o	100	0	

**Tableau 1 : Versement des prestations publiques au Canada, versement par chèque et virement direct, automne 1997 (suite)**

Prestations	Prestataires (nbre de dossiers)	Par chèque %	Virement direct %	Remarques
<b>Provinciales</b>				
<b>Territoires du Nord-Ouest</b>				<ul style="list-style-type: none"> <li>Les T.N.-O. émettent les chèques manuellement.</li> </ul>
Aide sociale	5 000	100	0	
Aide aux personnes âgées	900	100	0	
<b>Municipalités (exemples)</b>				
<b>Halifax</b>				
Prestations familiales	31 000	50	50	
Aide à court terme	10 000	70	30	
<b>Grand Toronto</b>	90 000	35	65	<ul style="list-style-type: none"> <li>En mars 1998, commencera un projet pilote de débit sur un « compte collectif » à la Citibank.</li> </ul>
<b>Ottawa-Carleton</b>	27 000	20	80	
<b>Peel</b>				<ul style="list-style-type: none"> <li>Précurseur du virement direct au Canada.</li> </ul>
Aide sociale générale	9,000	2	98	
Prestations familiales pour familles monoparentales	9 000	2	98	
<b>Winnipeg (Aide sociale)</b>	15 542	30	70	<ul style="list-style-type: none"> <li>En 1998, il y aura intégration du système de versement de Winnipeg et du système provincial.</li> </ul>

Source : Les données sur les prestations fédérales viennent de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Les données sur les prestations provinciales et municipales sont fondées sur le résultat d'entrevues avec des représentants des administrations provinciales et municipales en question (voir l'annexe A pour la liste des sources).

### Mécanismes de versement : les options

Le tableau 1 fait aussi état du mode de versement des prestations utilisé, opposant les systèmes de versement par chèques au virement direct. Ce sont essentiellement les deux mécanismes utilisés par les organismes d'aide sociale pour répondre aux besoins financiers de leurs bénéficiaires. Dans le passé, certaines formes d'aide étaient versées en liquide, particulièrement par les administrations municipales, une pratique qui a disparu. Par ailleurs, si l'on fait exception de certains projets expérimentaux (voir la section 4 ci-après), aucune administration n'utilise à ce jour au Canada de méthodes novatrices, comme la technologie des cartes à puce, pour verser ses prestations d'aide au revenu.

L'éventail des modes de versement des prestations au Canada est assez large. De manière générale, plus l'ampleur d'un programme est considérable et plus la période de versement de prestations périodiques est longue, plus le recours au virement direct est fréquent. Voilà qui explique le taux élevé d'adoption du virement direct chez les bénéficiaires de certains programmes comme le RPC, la Sécurité de la vieillesse et la Prestation fiscale pour enfants. La concentration géographique des prestataires est aussi un facteur qui a son importance, étant donné surtout la plus grande accessibilité des institutions de dépôts dans les régions à forte densité de population. Cette tendance explique la proportion relativement élevée de prestataires ayant adopté le virement direct dans les grandes villes des provinces où le versement des prestations est décentralisé.

### ***Structure et méthodes de versement***

Il est intéressant de souligner les liens qui existent entre le niveau auquel se situe l'administration qui verse les prestations (fédéral, provincial ou municipal) et le mode de versement retenu. La répartition constitutionnelle des responsabilités, la collaboration fédérale-provinciale et les lois provinciales constituent autant de facteurs qui influent sur le choix de la méthode de versement. Il s'ensuit un certain phénomène d'« amorçage », en vertu duquel l'harmonisation entre les programmes fédéraux et provinciaux déclenche habituellement un regain de popularité du virement direct. Nous en voulons pour exemple la Saskatchewan et les Territoires du Nord-Ouest, deux administrations qui se sont entendues avec les instances fédérales compétentes afin que ces dernières distribuent les prestations provinciales aux personnes âgées. Comme l'administration fédérale privilégie le virement direct, cette harmonisation a eu pour effet d'amener les prestataires de l'aide provinciale à adopter le mode de versement fédéral.

Toutefois, le phénomène inverse peut aussi se produire. La ville de Dartmouth en Nouvelle-Écosse a été, vers le milieu des années 80, l'une des premières à adopter le virement direct. L'an dernier, la province a pris à son compte la responsabilité de l'aide sociale. Même si les prestataires de Dartmouth ont été autorisés à maintenir le virement direct, pendant une courte période, les prestataires ont dû revenir au mode de versement par chèque, le temps que le système provincial s'ajuste aux exigences du virement direct. Ce bref intermède a entraîné une diminution du nombre de prestataires desservis par virement direct, car un grand nombre d'entre eux ne sont pas revenus ensuite au virement direct.

L'harmonisation de certains programmes peut aussi favoriser une hausse du taux d'adoption du virement direct. Cela a été le cas avec la création de la Prestation aux aîné(e)s, qui combinera la Sécurité de la vieillesse et le SRG. Compte tenu que les différents programmes fédéraux d'aide au revenu et le fisc partagent une partie appréciable de leur « clientèle » respective, il semble que l'harmonisation du mode de versement des différents paiements pourrait générer des avantages considérables. Cette harmonisation reste à faire parce que la centralisation en une seule base de données de toute l'information dont dispose l'administration fédérale sur les prestataires et les contribuables soulève des inquiétudes à l'égard du respect de la vie privée.

Le tableau 1 ne le souligne pas, mais toutes les prestations d'aide sociale aux autochtones sont versées par chèque. À quelques exceptions près, le montant de l'aide sociale versée aux

autochtones équivaut aux montants prévus dans les critères d'admissibilité provinciaux. Les bandes administrent le versement des prestations en vertu d'accords financiers ou au moyen d'enveloppes globales qui leur sont versées par Affaires indiennes et du Nord Canada. Dans ce contexte, la délégation des pouvoirs de versement est habituellement grande et les instances qui en bénéficient utilisent massivement le mode de versement par chèque.

## **Systeme et méthodes de versement**

Outre les raisons d'ordre structurel susmentionnées, d'autres motifs expliquent les écarts constatés dans le taux d'adoption du virement direct d'une région à l'autre au Canada. Les plus importants sont les différences d'interprétation des notions de coûts et d'avantages, les liens étroits qui existent parfois entre la distribution des chèques et les mécanismes de contrôle, la résistance du personnel, les motivations sous-jacentes à un programme donné et le point de vue dont les différents programmes sont l'expression et la préférence des prestataires. Dans les paragraphes qui suivent, nous nous pencherons sur chacun de ces motifs.

### ***Calcul des coûts et des avantages***

Dans le contexte actuel de rigueur budgétaire, nombre d'administrations qui distribuent des prestations jugent attrayantes les économies qu'autorise le virement direct. Ces économies se concrétisent de deux manières : réduction des frais d'administration et diminution des paiements en trop et de la fraude. Les économies réalisées au chapitre des frais d'administration découlent d'une diminution appréciable des frais bancaires. L'Alberta en constitue un excellent exemple. Selon les calculs, l'administration de cette province épargnerait à ce poste 60 cents par prestation versée (soit environ 500 000 \$ par année). La Municipalité d'Ottawa-Carleton, où l'on compte environ 27 000 prestataires, a calculé qu'elle épargnera environ 160 000 \$ annuellement lorsque son système de virement direct sera intégralement mis en œuvre.

Le virement direct permet aussi de réaliser des économies en réduisant les dépenses liées aux activités de dépistage et de remplacement des chèques volés (ou déclarés tels) ou perdus. Une des personnes interrogées a estimé que le coût administratif des mesures visant à émettre un chèque de remplacement pouvait s'élever à plus de 75 \$. En Ontario, la plus grande partie des économies résultant du passage au virement direct seront des économies de fonctionnement attribuables à l'élimination des chèques de remplacement et à la diminution de la fraude. Selon les calculs effectués pour l'exercice 1997-1998, les coûts de fonctionnement ont ainsi été inférieurs de 7,2 millions de dollars à ceux de 1990-1991. Les frais d'administration ont quant à eux été inférieurs de 1,2 million de dollars.

Un certain nombre d'administrateurs publics ont indiqué que la principale économie, à la marge, provenait de la diminution des coûts de fonctionnement attribuables à la surveillance plus étroite exercée sur l'admissibilité véritable aux prestations versées. Les gains d'efficacité permis par l'émission et l'expédition à grande échelle des chèques ayant déjà été réalisés, ils réduisent l'effet marginal de ces économies. Les échanges de correspondance entre les organismes et les prestataires demeurent nombreux; le coût marginal de la distribution des chèques à grande échelle n'est donc pas important en soi. L'expédition par la poste des chèques de prestation et la

nécessité de vérifier si la personne qui a encaissé la prestation est bien celle à qui elle était destinée constituent le principal problème, par opposition au processus d'émission. De plus, le système bancaire répercutera sur ses tarifs les économies issues du virement direct.

L'analyse coûts-avantages du passage au virement direct n'est pas toujours simple. Premièrement, les frais de mise en place du système peuvent être considérables et difficiles à absorber en période de compressions budgétaires. De plus, selon la configuration des comptes publics, il arrive que le ministère susceptible de réaliser des économies à long terme en passant au virement direct soit peu enclin à le faire, compte tenu de l'impossibilité dans laquelle il se trouve de récupérer ces économies dans son enveloppe budgétaire. Plus important encore, malgré le fait que le virement direct soit avantageux sur le plan des coûts, il arrive que d'autres considérations soient jugées plus importantes.

### ***Intégration de mécanismes de contrôle au système de versement***

Entre autres considérations de cette nature, mentionnons la question du respect des critères de résidence dans le cas de l'aide versée aux familles à faible revenu (crainte étrangère au RPC, par exemple, qui ne comporte aucune exigence de ce genre). Plusieurs administrations provinciales qui n'ont pas encore adopté le virement direct ont indiqué que cette question les préoccupait au plus haut point. Au Nouveau-Brunswick, on a mis en place un réseau de 21 centres de distribution des chèques répartis dans toute la province. En plus de distribuer les chèques, ces centres appliquent les mesures de contrôle. Selon certaines estimations, l'adoption du virement direct augmenterait dans les faits le coût global du programme d'aide sociale, puisque les coûts d'émission des chèques de remplacement équivalent uniquement au quart environ des augmentations de coûts estimées imputables au non-respect potentiel des critères de résidence.

Dans le cas des administrations provinciales qui ont adopté le virement direct, cette question était de moindre importance, car elles avaient déjà mis en place d'autres systèmes pour contrôler le respect des critères de résidence. De plus, les entrevues ont révélé que les fraudes liées au lieu de résidence fluctuent considérablement d'un sous-groupe de prestataires à l'autre. On estime par exemple très improbable que les personnes âgées admissibles à un supplément de revenu s'esquivent en douce en Floride. Cette constatation permet aux organismes d'aide sociale soucieux de réprimer les fraudes en matière de résidence de concentrer leur intervention sur les groupes de prestataires qui présentent des risques d'infraction plus élevés. Un certain nombre d'autres méthodes de gestion de cas (par exemple, les systèmes de production de déclarations) s'offrent aux organismes d'aide sociale qui veulent bénéficier des avantages du virement direct tout en diminuant les risques de fraude en matière de résidence.

### ***Résistance du personnel au changement***

La résistance du personnel au changement est intimement liée à l'intégration du système de versement aux mécanismes de contrôle. Plusieurs partisans du virement direct au sein de l'administration publique ont mentionné que cette résistance du personnel constituait un obstacle important à son adoption. Dans certains cas, le virement direct est perçu comme une menace parce que le système de distribution des chèques est assimilé à une méthode de contrôle des

prestataires. Cette situation est plus susceptible de se présenter dans les systèmes où les travailleurs sociaux sont activement encouragés à favoriser le passage des prestataires de l'aide sociale au marché du travail et où la menace de retrait des prestations sert d'outil disciplinaire. En l'absence d'autres systèmes de contrôle, il est possible que certains travailleurs sociaux estiment que le virement direct diminue leur capacité de gérer efficacement leur charge de travail.

### ***Intentions sous-jacentes et orientation du programme***

On a déjà avancé que le virement direct est un outil dont l'efficacité est maximale lorsqu'il est question d'automatiser un système de distribution de prestations à grande échelle. Toutefois, certains volets des programmes d'aide publique ne se prêtent guère ou pas du tout à une distribution à grande échelle des prestations. Ainsi, on doit pouvoir compter sur un mécanisme rapide afin d'être en mesure d'intervenir auprès de prestataires éprouvant un besoin urgent. Les prestations de cette nature sont, par définition, ponctuelles et visent à combler des besoins immédiats qui sont souvent éprouvés par de nouveaux prestataires. Comme le délai nécessaire pour inscrire un prestataire au système de virement direct peut être de trois jours, un mécanisme plus rapide doit exister. À Winnipeg, on remet aux nouveaux prestataires un chèque ou on leur donne accès à un compte général au moyen d'une carte d'identité du service d'aide sociale.

Le taux relativement faible d'adoption du virement direct dans le cas du régime fédéral d'assurance-emploi met en évidence un autre problème. Certains estiment que le virement direct ne convient pas aux programmes d'aide de courte durée. Les coûts relativement élevés, en argent et en temps, d'ouverture et de fermeture de dossier lorsqu'on a adopté le virement direct expliquent cette perception (particulièrement lorsque le prestataire n'a pas de compte bancaire). De plus, le fait d'offrir le virement direct peut donner une fausse image d'un programme qui est essentiellement temporaire. Cette question a aussi été soulevée dans le cas de l'aide sociale, qui est de plus en plus perçue comme un programme transitoire pour une partie importante de la clientèle. Les programmes à prestations multiples comme l'assurance-emploi peuvent comporter certains volets qui se prêtent mieux au virement direct (par exemple, les prestations pour congé de maternité), mais ceux-ci ne font pas le poids par rapport aux prestations les plus courantes, qui sont transitoires et de courte durée.

### ***Opposition entre les préférences des prestataires et les normes***

Tous les programmes sociaux sont confrontés au défi d'équilibrer les normes établies et les besoins des prestataires. Cela est particulièrement vrai des programmes d'aide sociale destinés aux personnes défavorisées sur le plan social, physique ou mental. L'adoption de normes trop sévères en matière de versement des prestations est de manière générale contraire aux mœurs des Canadiennes et Canadiens, qui préconisent plutôt la compassion et la minimisation du fardeau imposé aux prestataires. Heureusement, lorsqu'il est question du virement direct, on dispose d'une marge de manœuvre considérable pour réaliser les économies possibles tout en servant mieux la clientèle. La figure 1 établit un lien entre le taux d'adoption du virement direct et le degré de sévérité des normes.

**Figure 1 : Corrélation entre le virement direct et la sévérité des normes**

Normes sur le dépôt	Pénétration du virement direct		
	Moins de 20 %	21 à 50 %	Plus de 50 %
Norme peu sévère et faible incitation à adopter le virement direct	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terre-Neuve</li> <li>• Île-du-Prince-Édouard</li> <li>• Nouveau-Brunswick</li> <li>• Manitoba</li> <li>• T.N.-O.</li> <li>• Yukon</li> </ul>		
Adoption facultative, mais incitation appuyée en faveur du virement direct	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurance-emploi (fédéral)</li> <li>• Saskatchewan</li> <li>• Colombie-Britannique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supplément de revenu garanti (fédéral)</li> <li>• Nouvelle-Écosse</li> <li>• Supplément aux personnes âgées de la Colombie-Britannique</li> <li>• Aide sociale générale de l'Ontario</li> <li>• Québec</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Régime de pensions du Canada (fédéral)</li> <li>• Sécurité de la vieillesse (fédéral)</li> <li>• Prestations familiales de l'Ontario</li> <li>• Grand Toronto (actuel)</li> </ul>
Norme sévère et forte incitation à adopter le virement direct			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alberta</li> <li>• Winnipeg</li> <li>• Ottawa-Carleton</li> <li>• Peel</li> <li>• Grand Toronto (projet pilote 1998)</li> </ul>

Source : entrevues réalisées aux fins de la présente étude

Il va de soi qu'avant d'adopter une norme sur le virement direct, il faut que les autorités compétentes soient elles-mêmes convaincues des avantages de ce mode de versement au chapitre des coûts, de la sécurité et de l'amélioration du service. Ayant établi ces faits, l'administration en cause doit ensuite décider dans quelle mesure ce mode de versement sera laissé à la discrétion des prestataires. Même les administrations qui préconisent actuellement une norme plus stricte à cet égard ont procédé progressivement en laissant le libre choix aux prestataires. Ainsi, l'Alberta a d'abord offert son programme de virement direct à ceux qui, parmi ses prestataires, étaient les plus stables (par exemple, les veufs et les veuves pensionnés) puis l'administration provinciale a graduellement imposé sa norme aux bénéficiaires des autres programmes.

Habituellement, la mise en œuvre de ce mode de versement est entravée par deux formes de résistance de la part des prestataires : la résistance superficielle, fondée sur la crainte du changement, et la résistance profonde, motivée par des préoccupations véritables sur l'accessibilité des fonds et la sécurité du revenu. Les organismes d'aide sociale doivent vaincre ces deux genres de résistance pour réussir la mise en œuvre de leur système de virement direct ou toute autre innovation financière.

La résistance superficielle tient à des facteurs comme le confort psychologique engendré par la possibilité de « voir son argent » ou la méfiance à l'endroit de technologies nouvelles comme les guichets automatiques (GA). Ces craintes ne sont pas très différentes de celles auxquelles est

confronté le marché de la vente au détail en général lorsque de nouvelles technologies bancaires sont introduites. Elles découlent du sentiment de sécurité personnelle lié au fait de posséder de l'argent. (Voilà qui explique pourquoi les nouvelles technologies bancaires sont toujours assujetties à de rigoureux projets pilotes.) Si une méthode est répandue sur le marché de la vente au détail, son adoption par les bénéficiaires de l'aide sociale s'en trouve facilitée, car cette reconnaissance accroît leur sentiment de sécurité et atténue la stigmatisation.

L'éducation et l'expérience sont les meilleurs moyens d'éliminer ces craintes. L'introduction du virement direct comme mode de versement des prestations aux personnes âgées admissibles aux programmes fédéraux de soutien du revenu et aux régimes de pension constitue un bon exemple à cet égard. Depuis le début des années 90, le virement direct est offert (sur une base facultative) aux bénéficiaires de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti (SV/SRG) et aux prestataires du RPC. En quelques années, environ 35 % de la clientèle était passée au virement direct simplement grâce aux encarts publicitaires placés dans les enveloppes contenant les chèques. Ensuite, deux événements typiquement canadiens ont mis en valeur la commodité du virement direct pour les bénéficiaires : les rigueurs du climat et les interruptions du service postal. Ces événements ont propulsé le taux d'adoption au niveau actuel de 80 %. Le terme « propulsé », tout imagé qu'il soit, cache une réalité. S'il est vrai que tout ce qui monte doit redescendre, cette loi universelle ne s'applique pas ici, puisqu'il n'y a pratiquement eu aucun retour au mode de versement par chèque chez les prestataires ayant adopté le virement direct.

La résistance profonde relève d'un autre principe et est un peu plus difficile à vaincre. Il arrive que le virement direct ne soit tout simplement pas une option envisageable pour les personnes qui éprouvent des difficultés à accéder aux services des institutions de dépôts. Certains bénéficiaires peuvent, par exemple, être éloignés d'une succursale et s'appuyer sur d'autres intermédiaires pour encaisser leurs chèques (épiceries, bars, etc.).

Outre ce facteur, il ne faut pas non plus oublier la crainte, bien réelle pour certains, des saisies de fonds. Ces craintes sont particulièrement présentes chez les prestataires de l'aide sociale dont le revenu est, par définition, très peu élevé et qui possèdent un actif très limité. D'un strict point de vue juridique, les prestations d'aide sociale ne peuvent être saisies (même si une nouvelle loi en Ontario le permettra dans le cas des personnes tenues de payer une pension alimentaire). Néanmoins, dès qu'un chèque de prestation est déposé dans un compte bancaire avec d'autres sommes, il peut techniquement faire l'objet d'une saisie pour recouvrement d'une créance si un tribunal rend une ordonnance en ce sens. Les administrations provinciales et municipales qui ont mis en œuvre des programmes actifs de virement direct signalent cependant peu de problèmes liés aux saisies. À Peel, municipalité qui a fait œuvre de précurseur dans le domaine du virement direct au Canada, on signale un nombre infime de problèmes de cet ordre. La ville de Dartmouth avait, quant à elle, conclu un arrangement avec les institutions financières locales en vertu duquel ces dernières s'étaient engagées à ne pas saisir les prestations d'aide sociale. Dans les quelques cas qui se sont malgré tout présentés, des arrangements informels ont été conclus entre la municipalité et les succursales locales.

Des groupes de défense des intérêts sociaux ont aussi fait valoir qu'on refusait à certains bénéficiaires de l'aide sociale l'accès à un compte bancaire à cause de leur situation. (Cette question est étudiée plus en profondeur dans la section suivante.) Les administrations qui ont

adopté le virement direct comme norme ont dû consacrer du temps à la gestion de l'accès des prestataires au système bancaire. Ces efforts consistent habituellement pour les organismes d'aide sociale à travailler activement à la sensibilisation des institutions de dépôts aux besoins de leurs prestataires, à améliorer les mécanismes permettant d'identifier les prestataires et à éduquer les clients sur les produits qui leur conviennent.

En Alberta, à Dartmouth et dans certaines municipalités ontariennes, on a déployé des efforts systématiques pour convaincre les autorités bancaires locales d'accroître l'accès à leurs services. L'Alberta a mis sur pied un système permettant de fournir à tout citoyen qui n'a pas d'autre pièce d'identité, une carte avec photo ressemblant à un permis de conduire. Toutefois, ce mécanisme d'identification préconisé par l'Alberta exige tout de même du prestataire qu'il dispose de deux pièces d'identité (dont une avec photo) avant que la carte d'identité provinciale avec photo puisse lui être remise. À cet égard, les exigences du système albertain de carte d'identité avec photo ne se distinguent en rien de celles du système bancaire. Dans ce cas, le point important n'est pas tant l'existence de cette carte d'identité avec photo que la volonté manifestée par les organismes provinciaux d'aide sociale d'assurer la gestion des mécanismes d'identification qu'exige le régime de virement direct<sup>8</sup>. Le Bissell Centre d'Edmonton qui, parmi les organismes non gouvernementaux, figure aux avant-postes de la lutte en vue d'améliorer l'accès aux services financiers des personnes à faible revenu en Alberta, a indiqué que le passage de l'Alberta au virement direct avait grandement amélioré le service offert aux prestataires des quartiers urbains centraux<sup>9</sup>.

## Conclusion

Nous avons étudié dans la présente section certains enjeux liés aux politiques gouvernementales et à la mise en œuvre de nouvelles méthodes de versement des prestations publiques. Si des objections valables ont été formulées à la mise en place du virement direct, un tel système est dans l'ensemble nettement préférable à la distribution de chèques dans la perspective des administrations publiques. Toutefois, nous avons aussi mentionné que les choix posés en matière de versement des prestations publiques seront dans une large mesure tributaires des interactions entre les prestataires et les institutions financières. Dans la section suivante, nous nous pencherons donc de manière plus précise sur les méthodes de versement des prestations publiques et leur encaissement par l'entremise du secteur des services financiers.

---

<sup>8</sup> Les milieux bancaires ont exprimé certaines réserves quant à la diligence avec laquelle cette pièce d'identité est émise.

<sup>9</sup> Pour un point de vue intéressant sur les besoins des prestataires à faible revenu des quartiers urbains centraux, voir : Smillie, Scott, *Banking and Money Management: A Needs Assessment of Inner City Agency Clients*, Edmonton, Bissell Centre, 1990.

### **3. Encaissement des prestations publiques par l'entremise du secteur des services financiers**

#### **Introduction**

Le système de versement des prestations publiques s'est toujours appuyé sur le secteur des services financiers comme intermédiaire privilégié pour l'encaissement des prestations par leurs destinataires. Les administrations publiques travaillent en étroite collaboration avec le secteur des services financiers afin de s'assurer que le système de versement est conforme aux pratiques et à la technologie bancaires. Le secteur des services financiers joue non seulement un rôle important dans l'encaissement des paiements, mais il exerce aussi un contrôle additionnel sur l'intégrité du système de versement des prestations publiques grâce à ses mécanismes de compensation des paiements.

Les organismes d'aide sociale et les groupes de défense des intérêts sociaux ont évoqué la possibilité que les institutions financières ne desservent pas de manière satisfaisante les clients à faible revenu parce que ceux-ci ne sont pas rentables, et que ces institutions exercent peut-être à l'endroit de ces personnes une discrimination fondée sur la notion erronée que ces clients posent un risque plus élevé en matière de sécurité. Ils font valoir que les institutions de dépôt dressent des obstacles formels et informels à l'accès à leurs services et, que de manière générale, elles découragent les clients à faible revenu d'utiliser leurs services. Comme de nombreuses personnes à faible revenu dépendent de l'aide sociale, on s'inquiète plus particulièrement de la possibilité que le passage au virement direct limite dans les faits les possibilités d'encaissement des prestations aux institutions de dépôt<sup>10</sup>.

Les institutions de dépôts répliquent qu'elles ont déployé des efforts importants afin d'améliorer les services offerts à l'ensemble de la clientèle. Elles ont mis au point des produits bancaires de base dont les prix sont concurrentiels, accru l'accès à leurs services en investissant dans les guichets automatiques (GA), réduit leurs exigences d'ouverture de compte en ce qui concerne l'identification, le fait d'avoir ou non un emploi et les antécédents en matière de crédit, et amorcé un programme de formation de leur personnel de première ligne afin de le sensibiliser aux besoins des clients à faible revenu.

Les deux parties à ce débat sont convaincues de la justesse de leurs arguments. Pourtant, la discussion ne s'appuie sur aucun fait établi de manière absolue. Pour chaque amélioration du service à la clientèle citée, l'autre partie réplique par une anecdote où un client à faible revenu a fait l'objet de discrimination de la part d'une institution financière. Il devient périlleux d'établir une politique publique avisée dans ce contexte, parce qu'il est difficile de distinguer les faits de la rhétorique.

---

<sup>10</sup> Ce raisonnement est notamment exprimé dans le document de l'Association coopérative d'économie familiale du centre de Montréal, *L'accès aux services bancaires pour les personnes à faible revenu : une perspective économique*, Montréal, ACEF, 1995.

Dans la présente section, nous passerons en revue les besoins légitimes des trois principaux groupes d'intervenants : les administrations publiques payeuses, les bénéficiaires de l'aide sociale et les institutions financières. Nous nous efforcerons ensuite de décrire le processus utilisé pour acheminer aux prestataires de l'aide sociale leurs prestations et leur permettre de les encaisser en tentant de cerner toute lacune éventuelle du système. Dans la mesure du possible, nous tenterons de situer les préoccupations des différents intervenants par rapport aux faits.

### **Besoins des intervenants et contraintes**

Avant d'analyser le processus de versement des prestations publiques, il nous semble important de prendre en considération certains des besoins des trois principaux groupes d'intervenants (les bénéficiaires, les organismes d'aide sociale et les institutions financières) et certaines des contraintes auxquelles ils doivent se soumettre. Ces besoins et ces contraintes sont résumés à la figure 2 et regroupés en fonction de trois critères : les exigences d'ordre juridique, les questions de sécurité et les questions d'accès et de coût. Le tableau est structuré de manière à établir les distinctions qui s'imposent entre les aspects du système qui répondent à des normes fondamentales (c'est-à-dire aux exigences d'ordre juridique) et ceux qui découlent de politiques, de pratiques et de préférences particulières à chaque institution (sécurité et accès).

**Figure 2 : Besoins des intervenants et contraintes**

Contraintes et besoins			
	Exigences juridiques	Questions de sécurité	Questions d'accès et de coût
<b>Bénéficiaire de prestations publiques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Répondre aux critères d'admissibilité en matière de résidence</li> <li>• Produire une pièce d'identité conforme aux accords d'indemnisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibilité limitée d'arrêter un paiement (courrier ou vol)</li> <li>• La possibilité d'obtenir de petites sommes de numéraire réduit les possibilités de vol</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Petites sommes en liquide : facilité d'accès aux fonds</li> <li>• Faibles coûts d'accès (frais de transport; frais de service)</li> <li>• Compréhension facile de la structure des prestations et des produits bancaires</li> <li>• Service respectueux</li> </ul>
<b>Organisme d'aide sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribuer les prestations conformément aux lois pertinentes</li> <li>• Accords d'indemnisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intégrité du système : limiter la fraude et les paiements en trop</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S'assurer que les prestations vont aux prestataires admissibles</li> <li>• Gérer la transition de la dépendance à l'aide sociale à l'autonomie</li> <li>• Distribution efficace des prestations</li> <li>• Corriger la manière dont est perçu le programme</li> </ul>
<b>Institution financière</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur le recyclage des produits de la criminalité</i></li> <li>• Accords d'indemnisation</li> <li>• Lois sur le respect de la vie privée en matière d'identification</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilités de fiduciaire à l'endroit des organismes de réglementation, des déposants et des actionnaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limiter les abus</li> <li>• Accès ouvert au public</li> <li>• Satisfaction du client</li> <li>• Établir le prix des produits en fonction du coût des services</li> </ul>

Ces distinctions sont importantes, car elles correspondent à la gamme de solutions possibles. Par exemple, il se peut qu'il soit plus facile de régler les questions d'accès et de coût par le jeu de la concurrence, l'éducation de la clientèle et la collaboration entre les différents intervenants. D'autres se montrent sceptiques quant à l'étendue des changements susceptibles de venir des politiques et des pratiques des institutions bancaires et, par conséquent, ont tendance à préconiser l'établissement de normes plus strictes par voie de législation ou de réglementation.

Chaque intervenant a, en vertu de la loi, des droits et des obligations à l'égard du système actuel de versement des prestations publiques. Les bénéficiaires doivent notamment respecter les critères d'admissibilité liés à leur lieu de résidence et leurs besoins. Les bénéficiaires peuvent aussi être tenus de se présenter régulièrement en un lieu donné afin de maintenir leur

admissibilité. Les organismes d'aide sociale sont régis par les lois fédérales ou provinciales pertinentes, ce qui est susceptible d'avoir des répercussions importantes sur le système de versement. Ainsi, la loi ontarienne sur la réforme de l'aide sociale aura des répercussions sur l'admissibilité aux prestations (particulièrement pour les personnes aptes à travailler) et sur la saisie éventuelle des prestations pour non-paiement d'une pension alimentaire.

Aux fins du traitement des prestations, les institutions financières sont régies par la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*, qui exige qu'elles obtiennent de toute personne qui souhaite encaisser un chèque qu'elle produise une pièce d'identité signée. En outre, les institutions sont liées par des accords d'indemnisation conclus avec différentes administrations. Ces accords prévoient souvent que les institutions doivent exiger la présentation de deux pièces d'identité signées et codifient les conditions auxquelles une institution financière peut accepter un chèque en étant assurée qu'il sera honoré. Le gouvernement fédéral et les provinces les plus importantes, ainsi que le Grand Toronto, ont donc conclu des accords d'indemnisation, tandis que les provinces plus petites et les municipalités ont souvent tendance à s'appuyer sur des arrangements informels.

## **Ordinogramme du système de versement des prestations publiques**

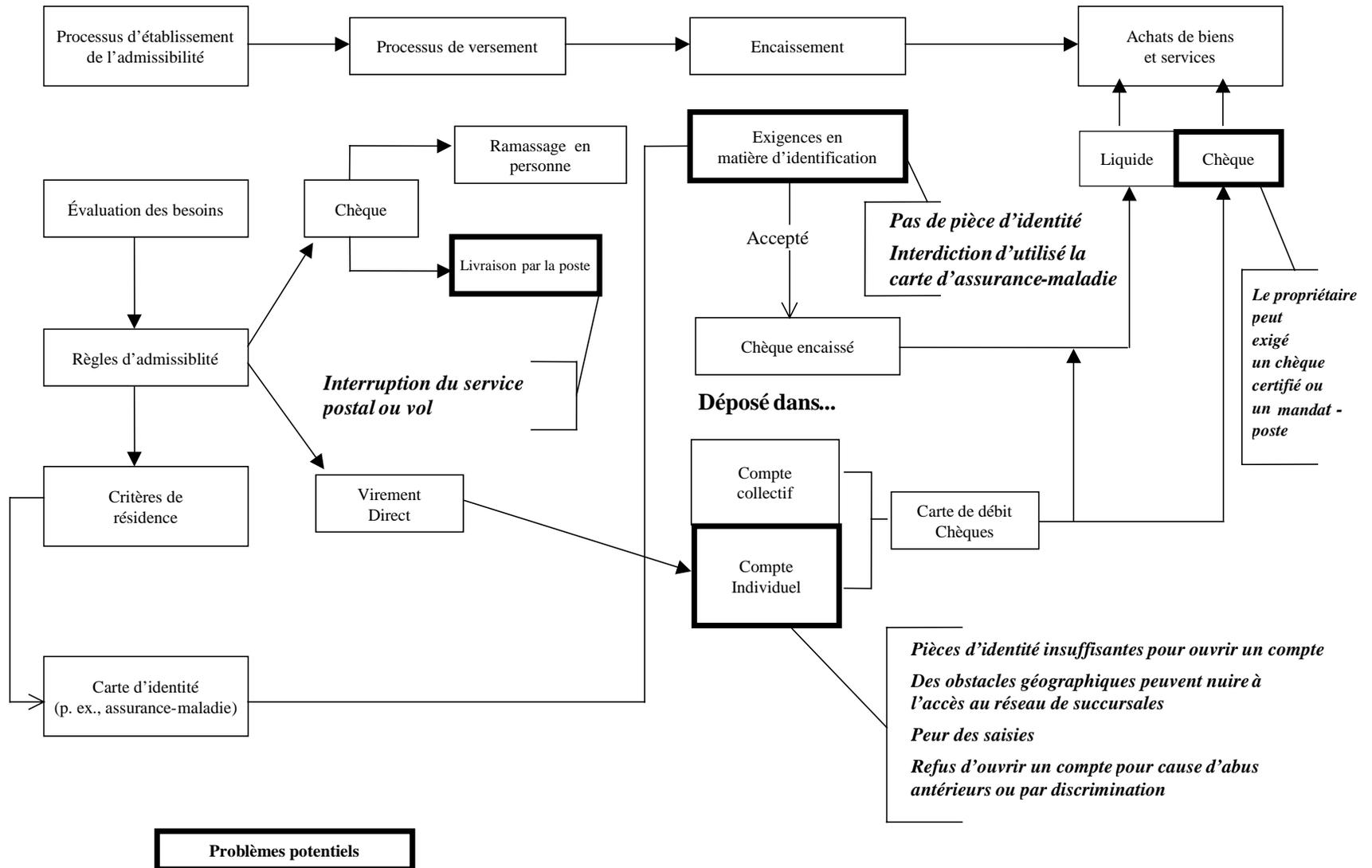
Le cadre législatif fixe une norme minimale en ce qui concerne les prestations publiques. Pour le bénéficiaire moyen, les pratiques appliquées par les administrations publiques et les institutions financières à l'émission et au traitement des prestations sont beaucoup plus importantes. La figure 3 est un ordinogramme schématisant ce processus et répertorie chacune de ses composantes : établissement de l'admissibilité aux prestations, versement, encaissement et achat de biens et services. Dans les paragraphes qui suivent, chacune de ces étapes sera analysée en tenant compte des besoins et contraintes susmentionnés. Les étapes du processus qui sont susceptibles de poser des problèmes sont soulignées au moyen de traits pointillés et de remarques.

### ***Établissement de l'admissibilité***

Selon la nature de la prestation, l'établissement définitif de l'admissibilité peut prendre de trois à dix semaines. Ce processus peut être compliqué si le requérant vient de déménager et résidait auparavant sur le territoire d'une autre administration. Un travailleur social du Grand Toronto a ainsi souligné qu'il fallait parfois jusqu'à sept semaines pour obtenir un certificat de naissance de la province du Nouveau-Brunswick. Ces délais ont mené à la création de mécanismes d'aide à court terme qui permettent aux travailleurs sociaux d'offrir à un bénéficiaire une aide immédiate tout en continuant de travailler à l'établissement de son admissibilité.

L'encaissement de ces prestations de soutien à court terme constitue fréquemment le premier défi auquel est confronté le requérant. Souvent sans pièce d'identité satisfaisante, il se heurte immédiatement au problème consistant à encaisser ses prestations par l'entremise d'une institution financière. Certaines administrations règlent ce problème en concluant des ententes avec les banques locales et en se portant garantes pour le requérant ou, comme dans le cas de la ville de Winnipeg, en leur permettant d'effectuer des retraits sur un « compte collectif ».

**Figure 3 : Ordinogramme du système de versement des prestations publiques**



Bien qu'il ne soit pas très répandu au Canada, le concept de compte collectif revêt un certain attrait. Le titulaire officiel du compte est l'administrateur public et le prestataire reçoit des droits d'accès jusqu'à concurrence d'un solde préautorisé. On remet au client une carte de débit qui lui donne accès au réseau de guichets automatiques et qui devient du même coup une pièce reconnue d'identité. Habituellement, le client a droit à un nombre restreint de retraits gratuits et doit assumer des frais pour les retraits supplémentaires. Ce genre de système convient toutefois mieux aux programmes de soutien à long terme comme l'aide sociale. Le Grand Toronto constitue un bon exemple en ce qui concerne la mise en œuvre d'un programme de ce genre (voir paragraphe 4.1.4).

Comme l'illustre la figure 3, ayant établi l'admissibilité d'un prestataire, il arrive qu'on lui remette une carte d'identité (carte d'assurance-maladie ou d'assurance-médicaments) afin de lui permettre de recevoir des prestations en nature. Dans certaines provinces, il est cependant interdit de les utiliser à des fins d'identification en vue d'obtenir des services financiers. Les pratiques varient considérablement d'une région à l'autre du Canada en ce qui concerne l'utilisation de la carte du régime public d'assurance-maladie à des fins d'identification. La Nouvelle-Écosse permet que sa carte d'assurance-médicaments soit utilisée à cette fin, tandis qu'en Ontario, au Québec et à l'Île-du-Prince-Édouard et au Manitoba, ce genre de pratique est interdit.

Cette interdiction repose sur des préoccupations légitimes à l'égard du respect de la vie privée des clients. On s'inquiète plus précisément de la possibilité que la libre circulation des numéros de cartes d'assurance-maladie puisse permettre d'établir des liens avec les dossiers médicaux des intéressés. Le problème ne se limite pas à de simples considérations théoriques. En effet, les données présentes dans les dossiers médicaux peuvent être utilisées pour exercer une discrimination contre un client qui chercherait, par exemple, à souscrire une police d'assurance. Toutefois, l'interdiction d'utiliser la carte d'assurance-maladie comme pièce d'identité souligne une lacune possible du système d'établissement de l'admissibilité qui peut causer au requérant des problèmes lorsqu'il cherche à encaisser ses prestations ou à ouvrir un compte bancaire.

### **Versement**

Le versement des prestations publiques recèle parfois d'autres difficultés pour les prestataires. Un des griefs les plus courants à l'endroit du mode de versement par chèque est la fréquence élevée des perturbations et inconvénients de tous genres. Le système postal est à la source des problèmes les plus courants. Les entrevues menées auprès de représentants d'organisations communautaires et de groupes de défense des intérêts sociaux ont permis de mettre le doigt sur un certain nombre de problèmes liés à la distribution des chèques par la poste, dont le vol et la perte. Certaines personnes ont relaté que des voleurs suivent parfois les facteurs dans leur tournée et subtilisent ensuite les chèques dans les boîtes aux lettres. Non seulement cette situation crée des inconvénients pour le prestataire, mais elle entraîne aussi des coûts considérables pour les organismes d'aide sociale, qui doivent émettre un nouveau chèque et exercer un contrôle sur les chèques émis.

Le virement électronique élimine complètement bon nombre de ces problèmes. Les principaux gains d'efficacité découlent de la fiabilité des systèmes de codage des données et des possibilités

de dépistage et de contrôle qu'offrent ces systèmes. En règle générale, moins un processus compte d'étapes, plus les possibilités d'erreur sont restreintes. Or, le système de paiement par chèque comporte deux étapes de plus que le système de virement direct : la livraison postale et l'encaissement des chèques. Ces deux étapes additionnelles sont à la source d'inefficacités importantes dans le processus de versement des prestations.

### **Encaissement**

L'encaissement des prestations pose d'autres défis, particulièrement aux bénéficiaires de prestations de l'aide sociale à faible revenu. Les systèmes de versement par chèque exigent du prestataire qu'il se soumette à une procédure additionnelle — l'encaissement du chèque — qui engendre de l'inefficacité et des coûts dont certains sont assumés par le prestataire, d'autres par l'organisme d'aide sociale et d'autres encore, par l'institution financière.

Les transactions par chèque exigent davantage de démarches que les virements directs, compte tenu de la nécessité pour l'institution financière de gérer les risques de paiement. Ce problème découle essentiellement de la nécessité de vérifier deux faits pour chaque paiement : l'identité du bénéficiaire et l'intégrité du payeur.

Les institutions financières disposent d'un certain nombre de méthodes pour gérer ce risque. La première consiste à vérifier de manière indépendante l'identité du prestataire. Selon les politiques actuelles des banques, le prestataire qui désire encaisser un chèque doit présenter deux pièces d'identité, dont l'une doit de préférence comporter une photo, bien que cela ne soit pas obligatoire. Cette nouvelle politique a pris effet au début de 1997 à la suite des discussions constantes entre l'administration fédérale, l'industrie et les groupes de défense des intérêts sociaux sur l'amélioration de l'accès aux services financiers (voir figure 4).

De plus, chaque institution financière applique une politique de retenue des fonds s'il existe une possibilité que la compensation du chèque fasse problème. Si le chèque est tiré sur l'institution où il est encaissé, les fonds ne sont habituellement pas retenus. Toutefois, s'il est tiré sur une autre institution financière, les fonds peuvent être immobilisés de cinq à dix jours. Plusieurs facteurs peuvent influencer sur la politique de retenue d'une institution financière : le fait que le chèque soit tiré sur l'institution où il est encaissé, la distance entre l'institution émettrice du chèque et celle qui l'encaisse, et le fait que le payeur soit connu ou non à la succursale qui encaisse l'instrument. On pourrait être porté à croire que les chèques émis par le gouvernement sont facilement négociables, mais l'institution financière est tenue de s'en remettre à la même procédure peu importe qui est le payeur, sans compter que certains ministères ont la réputation de ne pas être très diligents dans leurs activités de compensation des chèques<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Association des banquiers canadiens, *En bref*, août 1997, page 2.

**Figure 4 : Accord du 14 février 1997 entre le gouvernement fédéral et les principales banques sur l'accès aux services**

1. Seulement deux pièces d'identité signées (au lieu de trois auparavant) seront exigées pour ouvrir un compte ou encaisser un chèque, une photo d'identité étant souhaitable mais non obligatoire. Le parrainage d'un client responsable déjà connu de la succursale sera accepté.
2. Les banques devront expliquer clairement aux clients leurs politiques en matière de « détention » et de « blocage » des fonds en dépôt.
3. L'emploi ne sera pas un prérequis pour ouvrir un compte.
4. Un dépôt minimal ne sera pas exigé pour ouvrir un compte.
5. Le personnel des institutions financières recevra une formation sur la politique de ces dernières en matière de pièces d'identité et de détention des fonds et sera sensibilisé aux besoins des particuliers à faible revenu.
6. Les institutions rappelleront à leur personnel la nécessité de traiter tous les clients avec respect et équité.
7. Des efforts seront déployés de concert avec les groupes communautaires nationaux et locaux, en matière d'information et de formation des groupes à faible revenu, de manière que ceux-ci soient davantage au courant des services bancaires et soient plus à l'aise pour s'en prévaloir.

Source : D'après un communiqué de presse du ministère fédéral des Finances cité dans : Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadiens, *Document de discussion*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1997, page 17.

Ces politiques peuvent créer un certain nombre de difficultés aux prestataires de l'aide sociale. Les prestataires à faible revenu disposent habituellement de liquidités très modestes et peuvent difficilement se permettre un retard dans l'encaissement de leurs prestations. Dans de nombreuses régions du Canada, il est impossible de se procurer facilement une pièce d'identité acceptable permettant d'encaisser des chèques ou d'ouvrir un compte. La plupart des pièces d'identité ne sont délivrées qu'aux personnes qui ont un emploi, qui possèdent un actif ou qui ont un statut particulier (figure 5).

Les organismes d'aide sociale, les institutions financières et les prestataires se sont entendus sur plusieurs mécanismes visant à contrer ce problème. Par exemple, les administrations publiques négocient des accords d'indemnisation avec les banques qui réduisent la nécessité de retenir les fonds dans le cas des chèques émis par le gouvernement. Ces accords précisent habituellement quelles pièces d'identité doivent être exigées pour l'encaissement des chèques de prestation, ce qui amène souvent les organismes d'aide sociale à s'assurer que les prestataires disposent de telles pièces d'identité ou à défaut, à se porter garants de l'identité du prestataire auprès des institutions participantes. L'administration fédérale a ainsi conclu des accords d'indemnisation qui couvrent l'encaissement des chèques jusqu'à concurrence de 1 500 \$. En Alberta, cette limite a été fixée à 1 000 \$ et en Colombie-Britannique, aucun plafond n'a été fixé, mais les exigences en matière d'identification sont plus strictes.

**Figure 5 : Pièces d'identité autorisées en vertu de l'accord conclu avec l'Association des banquiers canadiens (ABC) en août 1997**

Carte de majorité  
Carte bancaire ou carte de guichet automatique d'une institution financière réputée  
Certificat de naissance  
Carte de citoyenneté canadienne  
Passeport canadien  
Carte de crédit signée  
Permis de conduire (valide et émis au Canada)  
Carte d'identité d'employeur avec photo (employeur connu)  
Carte d'assurance-maladie ou d'assurance-médicaments (interdit au Manitoba, en Ontario, à l'Île-du-Prince-Édouard et au Québec)  
Certificat de statut d'Indien  
Référence personnelle d'un client connu  
Carte d'assurance sociale  
Vérification auprès d'un organisme d'aide sociale

---

Source : Association des banquiers canadiens

---

Les institutions financières assument la responsabilité fiduciaire d'éviter que leurs actionnaires, leurs employés et les autres déposants aient à assumer les coûts liés à l'encaissement de chèques non valides ou frauduleux. L'Association des banquiers canadiens estime que les institutions financières essuient ainsi tous les ans des pertes se chiffrant à « des millions de dollars »<sup>12</sup>. Les groupes de défense des intérêts sociaux rétorquent en citant des cas de clients qui ont été traités de manière irrespectueuse ou ont été découragés d'utiliser les services bancaires. Ce phénomène semble particulièrement aigu dans les succursales qui ont déjà essuyé des pertes après avoir encaissé des chèques non valides ou frauduleux. Ces succursales lancent souvent des « initiatives locales de réduction des pertes » en vertu desquelles elles redoublent de vigilance dans la vérification de l'identité des personnes et dans l'application des politiques sur la retenue des fonds. Il n'a jamais été prouvé que les prestataires de l'aide sociale sont plus susceptibles que les membres d'autres groupes socio-économiques de commettre des fraudes<sup>13</sup>. Pourtant, il semble que ces personnes soient victimes de la perception négative de la société à l'endroit des prestataires de l'aide sociale<sup>14</sup>.

Ce problème est apparemment insoluble puisqu'il y a chaque année littéralement des centaines de millions d'interactions dans un système de versement des prestations par chèque. De plus, la tarification pratiquée pour l'encaissement des chèques est, dans le meilleur des cas, imprécise. Dans les grandes institutions financières, les chèques sont facturés au niveau du tirage. Dans

---

<sup>12</sup> ABC, *En bref*, page 3

<sup>13</sup> L'Association des banquiers canadiens et les groupes de défense des intérêts sociaux qui ont analysé sérieusement cette question (et plus particulièrement Option consommateurs) s'entendent sur ce point. Pour une analyse de la question, voir : Association coopérative d'économie familiale du centre de Montréal, *L'accès aux services bancaires pour les personnes à faible revenu : une perspective économique*, Montréal, ACEF, 1995.

<sup>14</sup> Ces perceptions négatives ont été documentées dans : Comité d'examen de l'aide sociale, *Transitions : Rapport du Comité d'examen de l'aide sociale*, Toronto, ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario, 1988, chapitre 7.

l'ensemble du système bancaire, ce mode de tarification n'engendre généralement pas de problèmes puisque les recettes tirées de l'émission des chèques correspondent plus ou moins aux coûts liés à leur encaissement. Toutefois, il arrive que certaines succursales assument des coûts disproportionnés de main-d'œuvre ou de compensation liés à l'encaissement des chèques. Des pressions officielles (ou plus souvent, discrètes) peuvent alors être exercées sur la direction de ces succursales afin qu'elles appliquent des mesures visant à décourager les demandes d'encaissement de chèque, particulièrement celles émanant de prestataires de l'aide sociale.

Ce genre de pressions explique l'existence des cas dénoncés de prestataires de l'aide sociale ayant été reçus cavalièrement dans certaines institutions financières. Par exemple, une des personnes interrogées aux fins de l'étude nous a relaté que, les jours de distribution des chèques d'aide sociale, une succursale créait une file distincte pour les prestataires en prenant soin de l'identifier ouvertement comme telle. Dans de nombreux secteurs de l'économie, les files d'attente sont couramment utilisées pour parer à un manque de ressources à court terme ou à une tarification inefficace. Toutefois, pour les prestataires de l'aide sociale, le fait de se trouver dans une file qui leur est clairement réservée ne peut qu'empirer le sentiment de stigmatisation.

**Figure 6 : Tarification des forfaits bancaires de base comparés aux tarifs de Money Mart, décembre 1997**

Institution	Succursales	Produit	Coût annuel (\$)
Banque Royale du Canada	1596	Signature Plus	12,00
Banque de Montréal	1160	Compte chèques <i>FirstBank</i>	36,00
CIBC	1428	Frais de service réguliers	40,80
Canada Trust	s/o	Frais de service réguliers	48,00
Banque Laurentienne	249	Frais de service réguliers	36,00
Mouvement des Caisses Desjardins	1465	Plan autonome	72,00
Banque Scotia	1236	Frais de service régulier	24,00
Banque Toronto-Dominion	966	Compte Accumulatif	24,00
<b>Money Mart</b>	<b>90</b>	<b>Encaissement du chèque mensuel</b>	<b>207,96</b>

*Hypothèses* : un virement direct par mois de 520 \$ (montant de la prestation d'aide sociale mensuelle pour une personne célibataire dans le Grand Toronto) et quatre retraits (deux au guichet automatique de l'institution et deux par Interac) dans le cas des banques, comparativement à l'encaissement d'un chèque par mois chez Money Mart.

Source : d'après les tarifs annoncés sur Internet et un sondage téléphonique. Les nombres de succursales sont tirés du document de l'ACEF-Centre, *Les hauts et les bas des services bancaires au Canada* (Montréal, ACEF, 1996).

Cette dynamique explique peut-être la croissance des entreprises spécialisées dans l'encaissement des chèques au Canada. Ces entreprises sont reconnues pour appliquer un système de tarification plus précis. Ainsi, Money Mart exige 2,95 % de la valeur du chèque plus 1,99 \$ par chèque encaissé. Ces frais sont représentatifs des charges d'exploitation plus élevées dans un marché très pointu où les risques sont supérieurs. Money Mart accepte aussi d'encaisser des chèques postdatés, mais exige alors des frais plus élevés. Les banques n'exigent aucuns frais pour l'encaissement des chèques, mais ont tendance à retenir les fonds et à faire attendre les gens en

file pour gérer les risques et réduire les frais d'administration. Certains prestataires, particulièrement ceux qui habitent dans des régions isolées sans succursale bancaire, ont recours à d'autres intermédiaires (épiceries et bars) pour encaisser leurs chèques. Toutefois, les entrevues ont révélé que cette méthode d'encaissement représente une très faible proportion de l'ensemble des prestations publiques.

Une comparaison des tarifs d'encaissement des chèques de Money Mart et de la tarification des forfaits de base des principales institutions financières met en évidence le coût relativement élevé de la première option pour les prestataires de l'aide sociale (figure 6). Les hypothèses sur lesquelles s'appuie la comparaison de la figure 6 sont très restrictives, compte tenu de la nécessité de comparer un produit bancaire similaire à ce qu'offrent les entreprises d'encaissement de chèques. Même en s'en tenant à ces hypothèses, le virement direct dans les institutions de dépôt demeure plus pratique pour les prestataires (grâce à l'accès périodique aux guichets automatiques) et coûte beaucoup moins cher. La plupart des grandes institutions financières offrent un forfait mensuel coûtant de 2 \$ à 6 \$ qui comprend des services financiers plus que satisfaisants pour les ménages à faible revenu. Pour peu qu'ils disposent des pièces d'identité nécessaires, ou mieux encore, qu'ils soient titulaires d'un compte bancaire, il est donc plus avantageux pour les prestataires de l'aide sociale d'encaisser leurs chèques dans une institution financière.

Certains prestataires (même s'il est difficile d'en établir le nombre exact) continuent pourtant de recourir aux services de Money Mart. Les auteurs d'une étude effectuée dans le Grand Toronto en sont venus à la conclusion que 9 % des prestataires *titulaires d'un compte bancaire* ont malgré tout recours aux services d'entreprises spécialisées dans l'encaissement des chèques<sup>15</sup>. Ces entreprises expliquent ce phénomène par leur service plus amical, l'emplacement plus pratique de leurs succursales, leurs heures d'ouverture plus souples et leurs exigences moins contraignantes en matière d'identification<sup>16</sup>. Sur ce dernier point, mentionnons que même si les exigences initiales en matière d'identification sont peut-être moins lourdes, ces entreprises ont bel et bien recours aux empreintes digitales pour vérifier l'identité des clients. Il serait inconcevable qu'une grande banque utilise de telles méthodes.

Les problèmes d'accès liés à l'ouverture d'un compte sont essentiellement les mêmes que ceux liés à l'encaissement des chèques, avec la disposition restrictive additionnelle que les banques refusent d'ouvrir un compte aux personnes qui ont déjà abusé de ce privilège (par exemple, en émettant des chèques sans provision ou en abusant de leurs droits d'accès aux guichets automatiques). Une banque ne peut officiellement refuser d'ouvrir un compte bancaire à une personne parce que celle-ci est sans emploi. En collaboration avec l'Association des banquiers canadiens, les banques canadiennes ont accepté d'appliquer l'accord conclu le 14 février 1997 dans leurs politiques et pratiques. Comme il s'agit d'un développement relativement récent, certaines personnes se demandent si les dispositions de cet accord sont véritablement appliquées dans toutes les succursales.

---

<sup>15</sup> Entrevue avec un représentant du Grand Toronto.

<sup>16</sup> Wolf, Steven, « We're a 7-Eleven for Financial Services », *Newsday*, 4 décembre 1995.

Comme pour l'encaissement des chèques, il existe plusieurs méthodes de gestion des risques d'utilisation abusive d'un compte bancaire. Il demeure notamment possible de restreindre l'utilisation du compte en s'appuyant sur le dossier de crédit du client. Les risques tiennent au fait que les fonds qui sont en cours de compensation sont considérés comme un crédit consenti sans garantie. Pour gérer ce risque de crédit, les institutions financières imposent des limites aux retraits et retiennent les fonds pendant un certain temps après le dépôt d'un chèque. La grande vertu du virement direct est qu'il élimine complètement la nécessité de retenir ou d'immobiliser les fonds parce que le versement et la compensation sont simultanés. Pour les prestataires qui n'ont pas de compte bancaire, il élimine complètement la nécessité de se soumettre au processus lourd et coûteux d'encaissement des chèques.

Il importe de distinguer les virements directs qui sont déposés dans le compte d'un particulier et ceux qui sont déposés dans un compte collectif établi au nom du payeur, avec droit d'accès consenti au prestataire. Cette dernière méthode tend à être moins coûteuse grâce aux économies d'échelle qu'elle permet de réaliser et à la diminution globale des frais de tenue de compte. Cette option est respectivement envisagée et mise en œuvre par les autorités du Grand Toronto et l'administration fédérale américaine. L'option du compte collectif est habituellement privilégiée lorsqu'on désire procéder au virement direct de fonds en faveur de personnes qui, pour une raison ou pour une autre, n'ont pas de compte bancaire. (La section 4 du présent document traite de ce genre d'innovations de manière plus détaillée.)

### ***Achat de biens et de services***

Les bénéficiaires de prestations publiques éprouvent parfois aussi des difficultés au moment de se procurer des biens et services. Il arrive en effet qu'on exige des prestataires à faible revenu qu'ils paient certaines dépenses, comme leur loyer, au moyen d'instruments de paiement garantis. Le coût d'un mandat-poste ou d'un chèque certifié peut aller de 3 \$ à 6 \$, une dépense supplémentaire qui constitue à n'en pas douter un lourd fardeau pour un prestataire à faible revenu.

Certaines administrations surmontent ce problème en mettant sur pied des systèmes de virement direct entre les organismes d'aide sociale et les fournisseurs de biens et de services. À Winnipeg, par exemple, on a mis en place un système de versement des loyers aux propriétaires. De la même façon, l'Île-du-Prince-Édouard paie les factures de chauffage des prestataires de l'aide sociale en vertu d'accords conclus directement avec les distributeurs locaux de combustibles. Ces accords ont pour principal défaut de rompre le lien direct entre les prestataires et les fournisseurs de services et de limiter par ailleurs l'éventail de choix offert à ceux-là. Dans le cas de produits homogènes comme le combustible de chauffage, la question est probablement sans grande importance. Cette manière de procéder peut cependant amener une détérioration de la qualité des logements, à moins que l'organisme d'aide sociale ne soit en mesure de s'assurer que les fournisseurs de services demeurent en contact avec la réalité du marché.

## **Sommaire des avantages et des inconvénients du virement direct par rapport au versement par chèque**

La figure 7 (au verso) résume les avantages et inconvénients, observés à ce jour, du virement direct par rapport au système de versement par chèque. Dans l'ensemble, le régime de virement direct semble présenter des avantages considérables. Le plus important de ces avantages a trait aux gains d'efficacité notables qui découlent de la simultanéité des fonctions de versement et de compensation. Un deuxième avantage important est que le virement direct encourage les prestataires, les organismes sociaux et les institutions financières à permettre aux prestataires d'avoir accès à des comptes à frais réduits dans les institutions de dépôts. Les prestataires bénéficient ainsi des avantages considérables, sur le plan des coûts et du service, qui découlent des économies d'échelle réalisées et de l'accès aux guichets automatiques. Lorsque ces mécanismes sont utilisés prudemment, un prestataire de l'aide sociale peut avoir accès plus rapidement et de manière plus sûre à son argent à prix raisonnable. Autre avantage : le régime de virement direct atténue le sentiment de stigmatisation que les bénéficiaires de prestations publiques sans emploi peuvent parfois éprouver et leur permet de s'intégrer aux systèmes normaux de gestion de l'argent.

## 4. Pratiques dignes de mention au Canada et à l'étranger

### Introduction

Un certain nombre de facteurs influent sur la nature du système de versement des prestations publiques. Ils relèvent notamment de considérations juridiques, des politiques et pratiques de l'administration publique et des institutions financières, de la collaboration entre les différents intervenants et des innovations technologiques. La présente section du rapport passe en revue certains développements survenus récemment au Canada et à l'étranger à l'égard de ces facteurs.

L'évolution du système de versement des prestations publiques au Canada est tributaire des innovations qui émergent au pays et à l'étranger. Habituellement, les administrations d'avant-garde observent l'évolution de la situation à l'étranger afin d'y répertorier des pratiques novatrices qu'elles mettent ensuite en œuvre. Elles font alors office de précurseur et servent de laboratoire social pour les autres administrations, qui appliquent ensuite les aspects de l'innovation qu'elles jugent le plus facilement applicables à leur propre situation. Ainsi, le Québec envisage maintenant la possibilité de passer à un système de virement électronique des prestations comparable à celui adopté dans le Grand Toronto (moins les aspects liés à l'identification; voir ci-après). Par conséquent, pour prévoir l'orientation future du système de versement des prestations publiques au Canada, il peut être utile de répertorier les développements survenus récemment au Canada et à l'étranger.

### Développements survenus au Canada

#### *Initiatives d'amélioration de l'accès*

La technologie des cartes de débit, des guichets automatiques et des points de vente automatisés connaît au Canada un succès certain. La Banque des règlements internationaux constate en effet que le Canada ne le cède qu'au Japon au chapitre du nombre de guichets automatiques par habitant et que le Canada affiche, toutes proportions gardées, le taux d'utilisation des guichets automatiques le plus élevé au monde. Pour mettre cette technologie au service des prestataires de l'aide sociale, il faut les intégrer en plus grand nombre à la clientèle des institutions de dépôt. Voilà pourquoi les initiatives visant à améliorer l'accès aux services financiers sont très importantes dans le contexte canadien.

Les accords comme ceux du 14 février 1997 (précité) émergent d'un dialogue continu entre les représentants de l'industrie, les institutions financières et le gouvernement. Les intervenants clés dans ce processus ont été Option consommateurs, le Taskforce on Churches and Corporate Responsibility, l'Organisation nationale anti-pauvreté, la Jane-Finch Community Association (Toronto), le ministère fédéral des Finances, différents ministères provinciaux et l'Association des banquiers canadiens.

L'accord du 14 février 1997 sur l'accès aux services bancaires est important en ce qu'il énonce de manière claire une politique d'accès qui est maintenant en voie d'être mise en œuvre dans tout le secteur bancaire. En théorie, l'application de cet accord devrait éliminer nombre des

préoccupations exprimées par les organismes d'aide sociale relativement à l'accès aux services bancaires. En effet, cet accord interdit strictement aux banques d'invoquer le dossier de crédit d'une personne et le fait qu'elle n'a pas d'emploi pour lui refuser l'accès à leurs services. Pour que la mise en œuvre de cet accord se concrétise, il faut non seulement en inculquer les dispositions au personnel de première ligne, mais aussi sensibiliser ces employés aux besoins des prestataires de l'aide sociale. L'Association des banquiers canadiens (ABC) donne actuellement de la formation dans les principaux centres urbains où il semble que l'accès aux services bancaires pose davantage de problèmes. On trouve dans les centres sélectionnés tout l'éventail des situations susceptibles de donner lieu à une discrimination (par exemple, la Jane-Finch Association de Toronto se concentrera sur les problèmes de la diversité culturelle tandis qu'à Halifax, l'accent sera plutôt mis sur les services aux chômeurs).

Les opinions divergent quant à l'efficacité éventuelle de ces mesures en matière d'accès. Les groupes de défense des intérêts sociaux, comme Option consommateurs, doutent que des mesures volontaires puissent être efficaces. Afin de vérifier si ses craintes sont fondées, l'organisation prévoit d'envoyer en 1998 des « agents secrets » sur le terrain pour observer la situation (l'ABC a aussi indiqué qu'elle procédera à des missions de ce genre afin d'évaluer l'efficacité de son programme). S'il est démontré que l'accès aux services bancaires demeure difficile, en contravention avec la nouvelle politique, il est probable que des pressions seront exercées afin que le gouvernement légifère. Les groupes de défense des intérêts sociaux ne manquent pas de souligner les pratiques qui ont cours en France et dans certains États américains (par exemple, New York, New Jersey et Minnesota), en vertu desquelles le gouvernement a le droit d'ordonner à une institution d'ouvrir un compte à une personne ou de fixer par voie réglementaire les conditions d'ouverture des comptes bancaires. Les comptes ainsi ouverts le sont en fonction d'une structure tarifaire similaire à bien des égards à celle des forfaits de services bancaires de base au Canada. Une autre approche consiste à imposer des dispositions de divulgation plus contraignantes, du genre de celles stipulées dans la *U.S. Community Reinvestment Act*.

### **Identification des consommateurs et éducation**

Nous avons mentionné précédemment que l'obtention de pièces d'identité satisfaisantes cause des difficultés importantes à certains prestataires de l'aide sociale. Là où le virement direct des prestations publiques est obligatoire, il a fallu s'attaquer sans attendre à ce problème. Les administrations qui l'ont fait (Alberta, Peel, Dartmouth) en sont généralement venues à la conclusion que cette question de l'identification peut être gérée de manière graduelle, au cas par cas, à mesure que les problèmes réels se posent. Le virement direct des prestations publiques dans un compte bancaire présente l'avantage très intéressant d'atténuer la nécessité de vérifier à répétition l'identité de la même personne. En effet, au moment d'ouvrir le compte, on remet au prestataire une carte bancaire signée qui constitue ensuite une pièce d'identité acceptable. Le virement direct élimine la nécessité de posséder une pièce d'identité distincte pour accéder à ses prestations.

Comme le Canada passe progressivement au virement direct, les autorités publiques, l'industrie et les groupes communautaires peuvent conjointement jouer un rôle efficace pour faciliter l'identification des prestataires et pour amener les consommateurs, en les éduquant, à faire des

choix bancaires judicieux. À Vancouver, des groupes d'aide sociale non gouvernementaux collaborent activement avec le secteur bancaire afin de fournir aux sans-abri des pièces d'identité avec photo. L'ABC a publié des lignes directrices sur la manière d'aider cette clientèle à choisir des services bancaires appropriés. Le Bissell Centre d'Edmonton constitue un bon exemple de groupe qui travaille activement à comprendre les besoins de services bancaires de ses clients des quartiers centraux et à y répondre.

### ***Adoption de nouvelles technologies***

Au Canada, l'application des nouvelles technologies au versement des prestations publiques est beaucoup moins avancée que dans le secteur des services financiers aux particuliers. Les cartes à puce, dont l'adoption est aussi lente dans un cas que dans l'autre, constituent probablement la seule exception. Il y a bien eu toutefois un certain nombre de projets pilotes d'utilisation des cartes à puce dans le secteur public, plus particulièrement dans le secteur du transport municipal (Kingston et Grand Toronto) et le secteur de la santé (Québec).

Un certain nombre de fonctionnaires interrogés dans le cadre de la présente étude ont d'ailleurs indiqué leur intention d'aller de l'avant avec les cartes à puce pour le système de santé. La technologie des cartes à puce semble en effet convenir particulièrement bien aux besoins de ce secteur, compte tenu de la nécessité d'en venir à une certaine coordination entre les diagnostics posés par le médecin, les ordonnances et les médicaments vendus par les pharmacies. Ces besoins mènent naturellement à une décentralisation de l'information et des systèmes de contrôle, le dossier du patient et les ordonnances du médecin étant stockés sur une carte à puce.

Les innovations technologiques constitueront probablement le principal vecteur de l'importante réforme du système de versement des prestations publiques qui sera mise en œuvre au début du siècle prochain en Ontario. En vertu d'un contrat novateur conclu avec la maison Andersen Consulting, les honoraires versés par le gouvernement ontarien à Anderson seront fonction de la capacité de celle-ci de lui faire réaliser d'importantes économies grâce à l'application de la technologie. Selon un membre représentant une municipalité au sein du comité directeur de ce projet, ce contrat entraînera fort probablement la mise en œuvre d'une forme ou d'une autre de carte à puce et d'un système d'identification biométrique en Ontario au cours des cinq à dix prochaines années.

### ***Le projet pilote du Grand Toronto***

Le cas du Grand Toronto mérite aussi une certaine attention compte tenu de la méthode retenue pour s'attaquer à l'éventail de problèmes qui émergent lorsqu'on passe à un système de versement des prestations publiques s'appuyant sur une solution technologique plus avancée. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, le Grand Toronto a progressivement amené les prestataires de l'aide sociale au virement direct. Récemment, les autorités responsables ont signé un contrat avec la Citibank en vertu duquel toutes les prestations seront désormais versées par virement direct. Ce nouveau doit être d'abord mis en œuvre à titre expérimental à compter de mars 1998 et devrait être entièrement fonctionnel avant la fin de 1998.

Le projet pilote du Grand Toronto combine un certain nombre des caractéristiques associées à un système moderne de versement des prestations publiques. Ainsi, les prestataires pourront faire virer leurs prestations dans leur propre compte. Les prestataires sans compte bancaire auront accès, pour effectuer des débits seulement, à un « sous-compte » du compte collectif du Grand Toronto à la Citibank . Ils auront accès à ce sous-compte grâce à une carte de débit de la Citibank et du Grand Toronto, chaque prestataire ayant son propre numéro d'identification personnel. Les prestataires pourront effectuer trois retraits gratuits par mois et paieront des frais de 1 \$ par retrait additionnel. Ces frais seront déduits de leur prestation suivante d'aide sociale. On s'efforce actuellement d'éduquer les prestataires à la manière d'utiliser ce service.

L'aspect le plus controversé du programme du Grand Toronto est l'introduction d'un système d'identification biométrique afin de combattre la fraude. Les autorités du Grand Toronto considèrent les systèmes d'identification biométrique comme une caractéristique nécessaire de tout système d'accès facile. Comme les autres administrations, celle du Grand Toronto ne peut établir avec précision la valeur des fraudes. Toutefois, en s'appuyant sur la mise en œuvre de systèmes similaires aux États-Unis, elle estime qu'elle épargnera environ 3 millions de dollars par année en réprimant la fraude. Si ces économies se concrétisent, le système s'autofinancera dans un délai de trois ans.

Il n'est pas surprenant de constater que les groupes de défense des intérêts sociaux et du droit à la vie privée ne soient pas très entichés des systèmes d'identification biométrique. Ils font valoir que ce système a des relents « orwelliens » et qu'il accentue, ne serait-ce que par la symbolique qu'il véhicule, le préjugé répandu selon lequel les prestataires de l'aide sociale sont des tricheurs. Les autorités du Grand Toronto répliquent que leur système d'identification biométrique possède les caractéristiques requises pour assurer le respect de la vie privée des gens et qu'il a reçu l'approbation du commissaire à la vie privée du Grand Toronto. Le système en question utilise une technologie de cryptage qui élimine la nécessité de tenir un dossier permanent comportant les empreintes digitales du client. Le cryptage enregistré est simplement comparé à un cryptage temporaire, puis le dossier est détruit. Les autorités du Grand Toronto font valoir que dans des groupes de discussion, les prestataires de l'aide sociale eux-mêmes ont appuyé le nouveau système d'identification (à 80 %) parce qu'ils estiment que ce système contribuera à éliminer dans la population l'idée que les prestataires de l'aide sociale fraudent le système.

## **Expérience internationale**

Certains aspects du système préconisé par les autorités du Grand Toronto s'inspirent nettement des développements survenus aux États-Unis, où la mise en œuvre de systèmes d'identification biométrique à New York et à Los Angeles a réduit le nombre de dossiers de 9 % à 12 %. Deux grands aspects des développements survenus à l'échelle internationale revêtent un intérêt particulier aux fins de la présente étude. Il s'agit d'abord des nouveaux systèmes de versement appliqués ailleurs dans le monde et qui pourraient éventuellement être utilisés au Canada, et ensuite des innovations qui permettent d'ajouter des fonctions de sécurité, de virement électronique et autres au système de versement des prestations publiques.

### ***Innovation technologique***

Nous avons déjà démontré que les innovations dans le secteur des services financiers aux particuliers ont tôt ou tard un effet sur le système de versement des prestations publiques. La raison en est que ces innovations améliorent indubitablement l'efficacité du système. Mais cette évolution est aussi attribuable au fait que lorsqu'une pratique est acceptée par l'ensemble de la population, il est plus facile de convaincre le sous-groupe des prestataires de l'aide sociale de l'adopter avec un minimum de répercussions négatives en s'appuyant sur la reconnaissance générale de cette nouvelle technologie.

Il est assez intéressant de constater que l'adoption des cartes à puce est très répandue en Europe<sup>17</sup>. Dans un sens, cela est compréhensible puisque ces cartes ont vu le jour en France il y a une vingtaine d'années. Toutefois, leur acceptation par les consommateurs en Europe s'explique par un problème particulier, le coût élevé des télécommunications<sup>18</sup>. Les détaillants hollandais ont ainsi constaté qu'il pouvait leur en coûter jusqu'à 2,50 \$ et plus pour faire autoriser un achat par carte de crédit comparativement à 0,05 \$ pour un achat réglé avec une carte à puce.

En Amérique du Nord, on n'a pas les mêmes motifs de limiter le recours au réseau de télécommunications, sur lequel s'appuie d'ailleurs massivement le système de cartes de débit. L'autre facteur qui contribue à limiter l'adoption des cartes à puce en Amérique du Nord est l'absence d'une norme dominante. American Express, Mastercard et Visa ont chacun leur version expérimentale d'une carte à puce destinée au marché américain.

### ***Développements aux États-Unis***

De par sa seule taille, le régime de versement des prestations publiques aux États-Unis peut réaliser des économies substantielles en fixant sa propre norme. En 1996, dans la foulée de la réforme du régime d'aide sociale, le gouvernement fédéral américain a exigé que les 50 États américains soient en mesure de remplacer dès 2002 les coupons alimentaires par des virements directs afin de réduire la fraude. Cette exigence a amené certains États à passer intégralement à un système de versement des prestations par virement électronique. Les chefs de file dans ce domaine sont la Georgie, le Maryland, le Missouri, le Texas et le Wyoming. Ce système s'appuie sur un compte collectif préapprovisionné accessible depuis les points de vente de denrées. Chaque bénéficiaire de coupons alimentaires reçoit une carte de débit (au Texas, elle a été baptisée la « *Lone Star Card* ») qu'il utilise pour acheter des produits alimentaires approuvés. L'Association des gouverneurs des États de l'Ouest travaille actuellement à l'élaboration d'un projet de « passeport santé ». Dans le cadre de ce projet, 25 000 cartes d'assurance-maladie seront remises à des mères de famille du Wyoming, du Nevada et du Dakota du Nord afin qu'elles puissent obtenir les soins de santé de base pour leurs enfants.

---

<sup>17</sup> Environ 90 % des ventes par carte à puce sont réalisées en Europe, les Amériques et l'Asie représentant environ 2 % chacune et le reste du monde représentant 8 % de ces ventes. Voir : Dunn, Darrell, « MCU's Making the Grade In Smart Cards », *Electronic Buyer News*, 6 septembre 1996, page E1.

<sup>18</sup> Guyon, Janet, « First: Smart Plastic The Future of Money in America? », *Fortune*, 13 novembre 1997.

Le passage à un système de virement électronique pour tous les paiements émis par l'administration fédérale américaine (y compris la paye de ses employés et le paiement des fournisseurs) constitue l'autre grand développement survenu aux États-Unis. La mise en place de ce système découle de considérations budgétaires prévues dans la *Debt Collection Improvement Act* (1996) que le Congrès a adoptée dans le cadre de l'*Omnibus Consolidated Rescissions and Appropriations Act* (1996). Le Trésor américain estime que les économies issues du passage au virement électronique dépasseront les 100 millions de dollars, grâce à la diminution des frais d'administration et des frais postaux et à un meilleur contrôle de la fraude. Le Trésor calcule qu'il en coûte moins de 0,02 \$ pour faire un virement électronique, contre 0,43 \$ pour un chèque<sup>19</sup>.

La loi est progressivement mise en œuvre au fil de l'adoption de la nouvelle réglementation. La première étape s'est amorcée en juillet 1996 lorsqu'on a rendu obligatoire le virement direct de toutes les prestations fédérales (sauf pour les prestataires bénéficiant d'une dérogation écrite). La deuxième étape, qui sera mise en œuvre en janvier 1999, s'avère un peu plus complexe. Tous les organismes fédéraux qui n'ont pas encore adopté le virement électronique devront alors le faire.

Cette partie de la nouvelle réglementation a ouvert une véritable boîte de Pandore. Du côté de l'offre, elle a provoqué une bousculade entre les entreprises de gestion de données et de transfert de fonds et les institutions financières, qui se sont précipitées afin d'obtenir leur part du marché des virements électroniques (voir figure 8). Pour l'instant, le Trésor a décrété que les virements ne peuvent être effectués que dans un compte détenu dans une institution financière assurée au niveau fédéral. Les autres acteurs envisagent donc maintenant de devenir fournisseurs de services de gestion de comptes pour ces institutions.

**Figure 8 : Nombre de prestations publiques versées par le Trésor américain (1<sup>er</sup> octobre 1996 au 30 septembre 1997)**

Prestation	Nombre cumulatif	Par chèque (%)	Virement direct (%)
Aide sociale	531 180 889	35	65
Assurance sociale	80 591 496	67	33
Prestations aux anciens combattants	39 611 423	40	60
Prestations aux personnes âgées	28 582 300	24	76
Prestations de retraite des fonctionnaires	9 776 317	36	64

Source : Site Internet du Trésor américain (<http://www.fms.treas.gov/eft/agency/vfy97.html>)

Du même coup, ce débat donne aux groupes qui revendiquent l'accès aux services financiers avec parrainage de l'État pour les personnes sans compte bancaire l'occasion d'inviter le gouvernement fédéral à faire sa part. Le problème des personnes sans compte bancaire est beaucoup plus aigu aux États-Unis qu'au Canada. On estime en effet que jusqu'à 17 % de la

<sup>19</sup> Communiqué de presse du Trésor américain, « *Treasury Proposal Would Implement 1996 Law Requiring Electronic Payment for Federal Salaries, Social Security, Veterans and Other Benefits* », extrait de <http://www.fms.treas.gov/treasury/press>.

population adulte américaine ne possède aucun compte bancaire (comparativement à 3 % au Canada)<sup>20</sup>.

Aux États-Unis, quelque dix millions de bénéficiaires de prestations fédérales n'ont pas de compte bancaire<sup>21</sup>. Le Trésor américain mène actuellement un projet pilote de compte à tarif réduit avec carte de débit pour les personnes sans compte bancaire (compte baptisé « *Direct Deposit Too* ») au Texas et en Alabama. Toutefois, cette initiative a fait l'objet de critiques du Congrès à cause des frais exigés par les banques pour la tenue des comptes et pour les retraits. Certains comptes de ce genre comporteront des frais mensuels de 3 \$ et des frais additionnels de 1 \$ par retrait. D'autres personnes s'inquiètent de la possibilité que certains bénéficiaires déjà titulaires d'un compte bancaire ferment celui-ci pour avoir droit à un compte subventionné par le gouvernement. Le Trésor américain devrait trancher toutes ces questions au début de 1998.

### **Développements survenus ailleurs**

Les exemples de toutes sortes ne manquent pas sur les utilisations possibles des nouvelles technologies bancaires pour atteindre les prestataires de l'aide sociale. Le débat public tend à porter sur le choix des technologies qui seront adoptées, sur la manière dont on s'y prendra pour assurer le respect de la vie privée des prestataires et sur la mesure dans laquelle ces programmes seront obligatoires ou facultatifs.

**Figure 9 : Comparaisons des pratiques de virement direct dans différents pays**

Pays	Estimation du nbre de personnes sans compte bancaire %	Remarques
Australie	2,6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Système de virement direct obligatoire</li> </ul>
Canada	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Passe graduellement au virement direct, principalement sur une base volontaire.</li> </ul>
Royaume-Uni	5,0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuellement, seulement 10 % des prestations publiques sont versées par virement électronique, mais on prévoit de passer à un système obligatoire dès le début du siècle prochain.</li> </ul>
États-Unis d'Amérique	17	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Passent à un système obligatoire de virement direct.</li> </ul>

Sources : Supriya Singh, « Banking Deregulation and Its Effects on Australian Consumers-The Policy Debate », *Journal of Consumer Policy*, volume 15 (1992) pages 47 à 67; entrevue avec le ministre de la Sécurité sociale du Royaume-Uni. Note de bas de page 18. Il convient de signaler que ces estimations ne sont mentionnées qu'à titre indicatif et qu'elles ne sont absolument pas comparables parce qu'elles sont tirées de sources différentes.

<sup>20</sup> D'après l'article de Garwood, G., « New Challenges and New Benefits in the US » publié dans J. Mitchell (dir.), *The Consumer and Financial Services: New Horizons*, Lowain-la-Neuve, Centre du droit de la consommation, 1990, et précédemment cité dans une recherche menée par Environics pour le Canada.

<sup>21</sup> « EFT 99 Plan: D'Amato Rails at Possibilities », *CBA Reports*, juin 1997, page 2.

En Australie, par exemple, la mise en place d'un système obligatoire de virement direct remonte déjà à quelques années. Dans ce pays, le débat public porte surtout sur l'absence de choix pour les prestataires de l'aide sociale et sur la tarification des services bancaires<sup>22</sup>. Un expert australien a souligné la stigmatisation qui pouvait être associée à une relation bancaire à sens unique (fondée uniquement sur des retraits) et la tendance, dans le cadre du système de virement électronique, à verser l'argent systématiquement à l'homme de la maison.

Il n'est pas surprenant de constater que l'Europe est à l'avant-garde de l'application des nouvelles technologies bancaires à son système de versement des prestations publiques. La Finlande a joué un rôle de précurseur en ce domaine. Ce pays utilise un système de retrait direct financé par l'État pour les prestations de retraite<sup>23</sup>. L'Espagne a adopté le virement direct pour le versement des prestations d'aide sociale, mais a aussi mis en œuvre un système de carte à puce. Cette carte donne aux prestataires accès à un large éventail de services gouvernementaux depuis 1 500 kiosques conçus à cette fin. Les prestataires peuvent notamment consulter dans ces kiosques leur dossier de pensionné ou de prestataire de l'assurance-chômage. La Commission européenne étudie actuellement la viabilité d'un projet de carte d'identité européenne dont le support serait une carte à puce et qui combinerait le permis de conduire, la carte de sécurité sociale, le passeport et, en option, une carte de services bancaires<sup>24</sup>. Le Royaume-Uni a déjà fait savoir qu'il n'était pas intéressé pour des motifs ayant trait au respect de la vie privée.

---

<sup>22</sup> Mémoires présentés à la Commission d'enquête Wallis sur le secteur des services financiers en Australie par The Good Shepherd Youth and Family Service, The Australian Consumers' Association et le ministère australien de la Sécurité sociale. Voir <http://www.treasury.gov.au/fsi/>.

<sup>23</sup> « Bar-coding the Poor », *The Economist*, volume 342 (25 janvier 1997).

<sup>24</sup> Newsbyte News Network, « Europe Multi-Function Smart Card Proposed by EC », 27 janvier 1997. <http://www.elibrary.com>.

## 5. Conclusion

Le débat sur les différents systèmes de versement des prestations publiques prête à la controverse, car il soulève des questions sur le rôle de la technologie dans la société, sur la manière dont sont perçus les prestataires de l'aide sociale, sur l'accès aux services bancaires de base et sur l'inévitable dichotomie entre la nécessité de prévenir les fraudes et l'obligation de respecter la vie privée des personnes. De plus, les arguments qui alimentent ce débat tendent à se caractériser par une forte dose de rhétorique et de données non vérifiées scientifiquement. Le présent rapport tente d'établir des distinctions entre les faits avérés et l'anecdote. Pourtant, plusieurs zones d'ombre persistent.

L'analyse de l'expérience internationale en la matière jette un éclairage particulièrement avantageux sur la situation au Canada, où l'on est parvenu à assurer une transition volontaire vers le système de versement des prestations publiques à privilégier, soit le virement direct. Les États-Unis procèdent actuellement à la très difficile mise en œuvre d'un système de virement direct obligatoire au niveau fédéral. Déjà complexe en soi, cette conversion est rendue encore plus difficile par l'existence aux États-Unis d'une proportion de prestataires sans compte bancaire beaucoup plus élevée qu'au Canada. Les mécanismes du marché canadien réussissent avec une efficacité relative à fournir à la grande majorité des prestataires de l'aide sociale des services bancaires de qualité à faible coût, ce qui facilite l'adoption volontaire du virement direct par les prestataires.

Bien que ces conclusions soient de manière générale vraies dans le contexte canadien, il demeure que l'on refuse parfois à certaines personnes l'accès aux services bancaires, qu'il existe encore au Canada des personnes sans compte bancaire et que l'adoption des nouvelles technologies par les organismes sociaux est parfois lente. L'accord du 14 février 1997 marque une étape positive du processus visant à régler les problèmes d'accès aux services bancaires. En fin de compte, le succès de cet accord dépendra de son application systématique dans toutes les institutions de dépôts, de l'insistance que les dirigeants des banques mettront à s'assurer de son application et de la formation qui sera donnée au personnel de première ligne des succursales bancaires. Il importera de se montrer vigilant dans le suivi à ces mesures afin de s'assurer que la nouvelle politique est bel et bien appliquée. Pour une mise en œuvre volontaire et généralisée des innovations technologiques susceptibles d'améliorer globalement la situation de tous les intervenants, l'ensemble de la population doit bénéficier d'une liberté d'accès raisonnable aux institutions de dépôts.

Les institutions financières n'ont pas à assumer tout le poids de ce fardeau à elles seules. Les administrations publiques et les organismes de service social ont aussi un rôle important à jouer. Certaines administrations ont été lentes à adopter le virement direct et ne font que constater maintenant les économies et les améliorations du service à la clientèle que ce système est susceptible de générer. Autre avantage, les administrations qui passent au virement direct doivent nécessairement s'attaquer aux problèmes d'accès aux services financiers et à l'éducation des clients. Les organismes d'aide sociale ont aussi un rôle clé à jouer en entretenant un dialogue continu avec les administrations et les institutions financières et en offrant aux prestataires une formation sur les nouvelles technologies bancaires et sur les choix judicieux en matière de services financiers.

## Annexe A — Participants aux entrevues téléphoniques

### Organismes de défense des intérêts et de services aux prestataires

Beth Brown  
Banque alimentaire Daily Bread Foodbank  
Toronto

Jacques Saint-Amant  
Option consommateurs  
Montréal

Bonnie Hoffer-Steiman  
Chercheuse en politique sociale  
Winnipeg

Duke Stregger  
Credit Counselling Services of Metro Toronto  
Toronto

Dale Wallace  
Local Anti-Poverty Organization  
Toronto

Scott Smilie  
Bissell Centre  
Edmonton

### Administrations publiques

Carole Armitage  
Directrice  
Direction des paiements, produits et services  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa

Colleen Brown  
Gestionnaire divisionnaire  
Programmes d'aide financière  
Ministère des Services sociaux  
Winnipeg

Grant Doek  
Coordonnateur des politiques  
Aide au revenu et à l'emploi  
Division de l'emploi et de l'aide au revenu  
Ministère des Services à la famille  
Gouvernement du Manitoba  
Winnipeg

Catherine Drummond  
Directrice générale, Direction des programmes  
Programmes de la sécurité du revenu  
Programmes  
Développement des ressources humaines Canada  
Ottawa

Linda Ecklund  
Analyste de programme  
Division du soutien au revenu  
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest  
Yellowknife

Betty Farrell  
Programmes de la sécurité du revenu  
Développement des ressources humaines Canada  
Bureau régional de Terre-Neuve  
St. John's

Mary Lou Griswold  
Directrice intérimaire, Aide au revenu  
Ministère des Services communautaires  
Gouvernement de la Nouvelle-Écosse  
Halifax

Terry Haire  
Gestionnaire, Aide sociale  
Ministère des Services sociaux  
Gouvernement de Terre-Neuve  
St. John's

Rudi Hoehn  
Conseiller de direction principal  
Direction des programmes d'emploi et de revenu  
Division des services aux adultes  
Ministère de la Famille et des Services sociaux  
Gouvernement de l'Alberta  
Edmonton

Michael McCann  
Directeur, Services sociaux  
Santé et Services sociaux  
Gouvernement du Yukon  
Whitehorse

Robert McCullough  
Directeur général, Crédits et débits  
Ministère des Finances  
Gouvernement du Québec  
Québec

Gail Murphy  
Adjointe à la planification, Sécurité du revenu  
Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard  
Charlottetown

Bob Robichaud  
Directeur, Finances  
Division de la sécurité du revenu  
Ministère du Développement des ressources humaines  
Gouvernement du Nouveau-Brunswick  
Fredericton

Dick Stewart  
Administrateur financier  
Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton

Russ Stewart  
Directeur général adjoint  
Division des services sociaux  
Toronto

Donna Smith  
Spécialiste en emploi et en revenu  
Services communautaires et sociaux, Région d'Halifax  
Gouvernement de la Nouvelle-Écosse  
Halifax

David Szwarc  
Directeur  
Service de l'aide sociale  
Municipalité régionale de Peel  
Peel

Ellen Tahane  
Analyste commerciale principale  
Office ontarien de financement  
Gouvernement de l'Ontario  
Toronto

Pamela Wootton  
Analyste de politique  
Direction du soutien du revenu  
Ministère des Ressources humaines  
Gouvernement de la Colombie-Britannique  
Victoria

Murray Yewer  
Analyste de programme  
Direction du programme d'aide sociale  
Ministère des Services sociaux et communautaires  
Gouvernement de l'Ontario  
Toronto

**Secteur des services financiers**

Bruce Cameron  
Directeur, Service des produits  
Banque Royale du Canada

Roberta Hague  
Directrice, Services de dépôt aux particuliers  
Banque Scotia

Linda Routledge  
Directrice, Consommation et Affaires commerciales  
Association des banquiers canadiens

Debora Wightman  
Directrice, Services de dépôt aux particuliers et services connexes  
Banque Toronto-Dominion

**Secteur international**

Mary Claire Fitzgerald  
Hughes, Hubbard and Reid  
Washington, D.C  
États-Unis d'Amérique

Ian Ross Harper  
Melbourne Business School Ltd.  
Université de Melbourne  
Australie

D<sup>r</sup> Supriya Singh  
Chercheur universitaire principal  
Centre de recherche internationale sur les technologies  
de communication et d'information (CIRCIT)  
Université de Melbourne  
Australie

Anne Harrop  
Ministère de la Sécurité sociale  
Gouvernement du Royaume-Uni  
Leeds  
Royaume-Uni

Ruth Mitchell  
Chercheuse principale  
Mondex International  
Londres  
Royaume-Uni

## Bibliographie

Agard, Ralph, Access to the Social Assistance Service Delivery Systems by Various Ethno-Cultural Groups, Comité d'examen de l'aide sociale, document préliminaire, juillet 1987.

Banque de Montréal, *Réflexions sur l'avenir du secteur des services financiers canadien*, mémoire présenté au Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, 16 juillet 1997.

Compass Research, *Financial Attitudes and Behaviours Among Poverty Level Canadians*, Toronto, Institut des banquiers canadiens, 1997.

Dunn, Darrell, « MCU's Making the Grade In Smart Cards », *Electronic Buyer News*, 16 septembre 1996, p. E1.

DePrince, Albert E. Jr.; Ford, William F., « The Privatization of Currency and Seigniorage », *Business Economics*, vol. 8, janvier 1997, pp. 25-35.

Gouvernement du Canada, La sécurité sociale dans le Canada de demain. Réformer le Régime d'assistance publique du Canada, un document d'information, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, 1994.

Guyon, Janet, « First: Smart Plastic The Future of Money in America? », *Fortune*, 13 novembre 1997.

Développement des ressources humaines Canada, *An Inventory of Income Security Programs in Canada*, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, janvier 1993.

Leland, David, courrier électronique au Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, 22 août 1997.

Mayer, Martin, *The Bankers: The Next Generation*, New York, Truman Talley Books/Dutton, 1997.

Mannion, Russell; Hutton, Sandra et Sainsbury, Roy, *Direct Payments from Income Support*, ministère de la Sécurité sociale du Royaume-Uni, rapport de recherche n° 33, 1996.

McGilley, Frank, *An Introduction to Canada's Public Social Services: Understanding Income and Health Programs*, Toronto, McClelland and Stewart Inc., 1990.

Mintz, Jack et Pesando, James E. (dir.), *Putting Consumers First: Reforming the Canadian Financial Services Industry*, Toronto, Institut C.D. Howe, 1997.

Newman, Nancy (dir.), *In Cash or In Kind: The Place of Financial Assistance in Social Work*, Edinburgh, University of Edinburgh, 1975.

L'Association coopérative d'économie familiale du centre de Montréal (ACEF-Centre), *L'accès aux services bancaires pour les personnes à faible revenu : une perspective économique*, Montréal, ACEF, 1995.

ACEF-Centre, *Les hauts et les bas de l'accès aux services bancaires au Canada*, Montréal, ACEF, 1996.

Prochnow, Hervert V. et Prochnow, Hervert V. Jr., *The Changing World of Banking*, New York, Harber and Row Publishers, 1974.

Comité d'examen de l'aide sociale, *Transitions: Rapport du Comité d'examen de l'aide sociale*, Toronto, Ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario, 1988.

Social Security Administration of the Government of the United States of America, *Social Security Privacy And Customer Service In the Electronic Age*, Washington, Social Security Administration, 1997.

Smillie, Scott, *Banking and Money Management: A Needs Assessment of the Inner City Agency Clients*, Edmonton, Bissell Centre, 1990.

Stuber, Gerald, *The Electronic Purse: An Overview of Recent Developments and Policy Issues*, Banque du Canada, rapport technique n° 74, janvier 1996.

Mémoires présentés à la Commission d'enquête Wallis d'Australie par The Good Shepherd Youth & Family Service, The Australian Consumers' Association et le ministère australien de la Sécurité sociale.

Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Document de discussion*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services, juin 1997.

Vanasse, Pierre, *Technology and Financial Services: Challenges for Financial Institutions and Policymakers*, Ottawa, Le Conference Board du Canada, 1990.

---

# L'adoption du virement direct obligatoire : le cas de l'Alberta

---

## **Table des matières**

<b>1. Introduction</b> .....	7
<b>2. Contexte</b> .....	8
<b>3. Le système des prestations publiques avant juillet 1997</b> .....	10
Identification .....	11
Politique et pratiques des institutions financières .....	12
Options d'encaissement des chèques pour les bénéficiaires .....	14
<b>4. Mise en œuvre et élaboration de la politique</b> .....	16
Mise en œuvre de la politique .....	17
Collaboration entre le secteur des services financiers et le gouvernement .....	17
Mise en œuvre au ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta .....	19
<b>5. Evaluation</b> .....	21
Principaux facteurs de réussite .....	23
<b>6. Questions en suspens et améliorations prévues</b> .....	25
<b>Annexe 1 : Participants aux entrevues</b> .....	27



## **Remerciements**

L'auteur tient à remercier toutes les personnes et organisations mentionnées à l'annexe 1, qui ont généreusement fait don de leur temps. Sans leur collaboration, la rédaction du présent rapport aurait été impossible.



## 1. Introduction

Dans son document de discussion de juin 1997, le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien avait indiqué qu'il se pencherait sur un vaste éventail de sujets liés à l'accès aux services bancaires de base. Cet accès est particulièrement important pour les Canadiens à faible revenu, qui ne sont peut-être pas les clients les plus payants pour les institutions financières. L'accès aux services bancaires de base revêt une importance encore plus grande étant donné le passage graduel au virement direct des prestations publiques au Canada.

L'adoption du versement des prestations publiques par virement direct a été étudiée dans un rapport antérieur que Grant Insights a remis au Groupe de travail et qui s'intitule *Le système de versement des prestations publiques au Canada et le secteur des services financiers* (février 1998). On signalait dans ce rapport qu'un certain nombre d'administrations au Canada étaient à l'avant-garde de l'adoption du virement direct, notamment le gouvernement fédéral, la province de l'Alberta et un certain nombre de municipalités en Ontario. On répertoriait également un vaste éventail de pratiques adoptées à l'égard du degré de sévérité des normes (c.-à-d. virement direct obligatoire ou facultatif).

Le rapport initial adoptait un point de vue général et stratégique qui ne se prêtait pas à l'exploration des aspects pratiques de l'adoption du virement direct obligatoire<sup>1</sup>. En examinant le cas précis d'une administration qui a récemment adopté la norme du virement direct, il était à espérer que ces questions pratiques pourraient être prises en considération. À ce titre, le présent rapport se penchera sur le cas de l'Alberta, qui a adopté le virement direct en juillet 1997. Comme le rapport antérieur, le présent document sera fondé en grande partie sur des entrevues menées auprès des divers intervenants (voir l'annexe 1).

L'examen de l'expérience vécue en Alberta éprouvera certains des principes mis au point dans le rapport initial. L'un de ces principes veut que le virement direct offre la possibilité théorique de profiter à tous les principaux intervenants sans que personne n'en souffre (dans le jargon des économistes, le virement direct doit atteindre l'optimum de Pareto). Le virement direct permet de réduire sensiblement les frais d'administration et accroît la fiabilité du système de paiements grâce à l'utilisation de la technologie de l'information. Dans le cas de l'Alberta, les économies ont été estimées à 60 cents par paiement, soit environ 500 000 \$ par année pour le transfert des principaux programmes de prestations publiques au virement direct. Ces économies et les gains d'efficacité afférents devraient profiter aux clients, aux contribuables, au secteur des services financiers et au gouvernement. Le présent rapport visera à déterminer dans quelle mesure ce principe s'est avéré. Cette évaluation tiendra compte de l'accès aux services, des rouages des systèmes (restriction de l'accès aux fonds et prix) et des choix qui s'offrent aux consommateurs.

---

<sup>1</sup> Il faut interpréter avec prudence le terme « obligatoire », surtout en ce qui concerne les systèmes de prestations publiques. Dans la réalité, tous les systèmes canadiens de virement direct des prestations publiques ont un caractère facultatif étant donné que peuvent s'y soustraire ceux qui, pour des raisons pratiques (ou encore par principe), choisissent de ne pas recevoir leurs prestations par virement direct. « Obligatoire » s'entend ici de la mesure dans laquelle les normes sont facultatives.

## 2. Contexte

L'adoption du virement direct par l'Alberta en juillet 1997 visait trois principaux programmes de prestations publiques. Ces programmes sont administrés par le ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta (MFSSA); voir le tableau 1.

1. Soutien à l'autonomie (SA) : un programme de soutien du revenu pour les chômeurs à long terme
2. Revenu assuré pour les personnes gravement handicapées (RAPGH) : un programme de soutien du revenu pour les Albertains handicapés qui ne peuvent occuper un emploi
3. Pension de l'Alberta aux personnes veuves

Avant d'instaurer le virement direct, l'Alberta avait suscité un certain intérêt avec sa réforme de l'aide sociale en 1993. Cette réforme avait pour objet de réduire sensiblement les sommes consacrées à l'aide sociale en favorisant une plus grande autosuffisance par l'emploi chez les bénéficiaires physiquement aptes au travail<sup>2</sup>. Le SA représente environ 80 % du total des dépenses de prestations publiques et il était la principale cible de la réforme de 1993<sup>3</sup>. Les principaux changements s'appliquaient au soutien direct accordé aux personnes célibataires considérées comme étant aptes au travail.

Ces modifications stratégiques ont eu des répercussions sur les budgets. Le budget total du MFSSA a chuté de plus de 21 % entre 1992-1993 et 1994-1995. Pendant ce temps, le financement du soutien du revenu des personnes célibataires aptes au travail a diminué de plus de 45 %. Le total des dépenses consacrées au SA est donc passé de 900 millions de dollars en 1992-1993 à environ 550 millions de dollars à l'heure actuelle. Pendant cette période, le budget des programmes d'emploi était triplé pour être porté à 30 millions de dollars entre 1992-1993 et 1995-1996.

La réforme de l'aide sociale en Alberta a permis de soustraire de l'aide sociale les personnes à faible revenu, un processus qui a été facilité par l'essor de l'économie albertaine. En conséquence, le nombre d'assistés sociaux en Alberta a été réduit sensiblement, passant de plus de 90 000 en 1993 à juste un peu moins de 38 000 de nos jours. Cependant, ceux qui continuent de bénéficier de l'aide sociale font face à des critères d'admissibilité plus stricts et à la possibilité d'une réduction des prestations. La prestation pour une personne célibataire apte au travail est de 229 \$ par mois, et elle est assortie d'une allocation-logement maximale de 168 \$ par mois pour une unité pour personne célibataire. Le niveau de ces prestations signifie que les bénéficiaires

---

<sup>2</sup> Pour une analyse de cette réforme, consulter : Kenneth Boesenkool, *Back to Work: Learning from the Alberta Welfare Experiment* (Toronto : Institut CD Howe, 1997).

<sup>3</sup> Ces chiffres sont fondés sur des statistiques du ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta qui ont été citées dans : Canada West Foundation, *Issues and Options for Change: Social Services for the 21<sup>st</sup> Century* (Calgary : Canada West Foundation, 1997).

doivent accéder à la totalité de leur prestation publique. En outre, les bénéficiaires du SA ont une carte d'assurance maladie de l'Alberta qui leur donne accès à des soins de santé gratuits.

La répartition des bénéficiaires du SA est fortement concentrée autour des grands centres urbains. Les statistiques du ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta révèlent qu'environ 75 % des bénéficiaires du SA demeurent dans les régions administratives d'Edmonton et de Calgary.

### 3. Le système des prestations publiques avant juillet 1997

Il était question d'élargir le virement direct aux prestations publiques depuis le début des années 1990 quand ce choix a été offert aux fonctionnaires provinciaux de l'Alberta. Au milieu des années 1990, les fonctionnaires provinciaux de l'Alberta passaient au virement direct obligatoire, et le virement direct était offert aux bénéficiaires des programmes sociaux en mars 1995. Comme pour les autres systèmes au Canada, le virement direct a d'abord été appliqué de manière facultative. Son adoption reposait sur la publicité gouvernementale effectuée dans des envois postaux accompagnant les chèques de prestations publiques. Dans certains cas, des institutions financières ont distribué dans leurs succursales la publicité du gouvernement sur le virement direct. Cependant, il n'y a pas eu d'entente formelle de collaboration au marketing entre le gouvernement et le secteur des services financiers. Les agents du MFSSA ont activement incité les bénéficiaires des programmes sociaux à adopter le virement direct et le MFSSA a mis au point une formule de virement direct dans cette optique.

Ces efforts ont permis au départ de faire passer certaines personnes du paiement par chèque au virement direct. Le tableau 1 indique qu'en juillet 1997, près de 90 % des bénéficiaires de la Pension de l'Alberta pour personnes veuves, 63 % des bénéficiaires du RAPGH et 46 % des bénéficiaires du SA avaient opté pour le virement direct.

	<b>Soutien à l'autonomie</b>	<b>Revenu assuré des personnes gravement handicapées</b>	<b>Pension de l'Alberta aux personnes veuves</b>	<b>Totaux</b>
Clients	39 400	21 000	2 700	63 100
Chèques	20 900	7 800	300	29 000
Virement direct	18 100	13 200	2 400	33 700
Prestations (1996-1997, en millions de dollars)	379	165	5	549

Nota : Les paiements du SA incluent environ 400 paiements ponctuels par mois versés par chèque.

Source : ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta

Comme plus de la moitié des bénéficiaires du SA recevaient encore des chèques avant l'adoption du virement direct obligatoire, le système de prestations publiques avait acquis un certain nombre de mécanismes de gestion du traitement des paiements par chèque. Par exemple, des ententes successives d'indemnisation d'une durée de 5 ans avaient été conclues entre le gouvernement de l'Alberta et diverses institutions de dépôts<sup>4</sup>.

## Identification

Avant d'effectuer un paiement, le MFSSA exige que le bénéficiaire présente deux pièces d'identité. La plupart des bénéficiaires présentent leur carte d'assurance sociale et leur carte d'assurance maladie. Pour ceux qui n'ont pas ces pièces d'identité, le MFSSA crée une pièce d'identité temporaire avec photo signée qui est classée au bureau de district.

Dans le cadre des ententes d'indemnisation, une formule de vérification de la signature a été mise au point à titre de pièce d'identité vérifiée par le MFSSA. Cette formule est conservée dans les dossiers à une succursale où le bénéficiaire encaisse son chèque mensuel. La formule sert à vérifier l'identité du bénéficiaire. Il s'agit habituellement de comparer la signature dans les dossiers et celle qui est apposée sur le chèque encaissé. Il existe aussi un mécanisme s'appliquant aux personnes qui, parce qu'elles sont handicapées ou illettrées, ne peuvent encaisser leur chèque en le signant. Dans ce cas, un mot-code est inscrit sur la formule et le bénéficiaire doit révéler ce code pour encaisser son chèque.

L'utilisation de la formule de vérification de la signature varie grandement selon le district et les besoins d'identification des clients. Par exemple, à Calgary-Kensington, seulement 1 à 2 % des bénéficiaires requièrent les formules de vérification de la signature, faute d'une pièce d'identité en bonne et due forme. Cependant, ces formules ont tendance à être concentrées dans des succursales qui se trouvent à proximité de bureaux de district du MFSSA. Un représentant du secteur financier a souligné qu'une succursale du centre de Calgary pouvait avoir jusqu'à 2 000 formules dans ses dossiers, dont environ 1 000 seulement étaient actives à un moment donné. Il en résulte un fardeau administratif pour la succursale.

Un autre facteur qui facilite l'encaissement des chèques et l'adoption du virement direct est celui des autres pièces d'identité émises par la province. Par exemple, à la différence de celle des autres provinces, la carte d'assurance maladie de l'Alberta peut servir de pièce d'identité dans les institutions financières. Les bureaux d'enregistrement de l'Alberta ont aussi mis au point une pièce d'identité avec photo qui ressemble au permis de conduire de l'Alberta. Cette pièce d'identité a suscité des réactions mixtes au sein du secteur des services financiers – certaines institutions ne s'en formalisent pas, tandis que d'autres ont exprimé certaines réserves quant à la diligence avec laquelle cette pièce d'identité est émise. Ces dernières traitent cette pièce d'identité comme une pièce secondaire à présenter de pair avec deux autres pièces d'identité secondaires.

---

<sup>4</sup> Cette entente a récemment été reconduite pour une durée d'un an seulement étant donné qu'un certain nombre de questions n'ont pas été résolues à la satisfaction des institutions financières.

## Politique et pratiques des institutions financières

Avant l'annonce du virement direct obligatoire en juillet 1997, un certain nombre de nouveautés au sein du secteur allaient avoir une incidence sur le succès de la politique. Il existait déjà un grand réseau de succursales dans la province. Chacune des grandes banques comptait environ une centaine de succursales dans la province, dont à peu près la moitié étaient situées dans les régions de Calgary et d'Edmonton. La concentration des succursales ressemblait donc beaucoup à celle des clients. De plus, Alberta Treasury Branches comptait un réseau de succursales dans des régions plus éloignées, souvent jointes à une station-service ou à une épicerie. En tout, il existe plus de 600 succursales d'institutions de dépôts en Alberta<sup>5</sup>.

On se dirigeait aussi vers l'harmonisation des normes et la mise au point de produits bancaires de base. L'entente de février 1997 de l'Association des banquiers canadiens (ABC) au sujet de l'identification a eu des répercussions sur l'harmonisation des critères d'identification appliqués par les banques aux fins de l'ouverture d'un compte<sup>6</sup>. En outre, l'examen systématique des produits bancaires a mené à l'instauration d'un certain nombre de produits bancaires de base par le secteur. Par exemple, la Banque Scotia a créé un produit sans exigence de solde minimal et offrant deux retraits gratuits par mois. Le compte de chèques « En tête » de la Banque de Montréal permettait aussi deux retraits électroniques gratuits par mois. La création de ces produits a accru la probabilité de faire passer les bénéficiaires de l'aide sociale au virement direct sans frais de services importants.

La politique de l'ABC a permis avec grand succès d'harmoniser les normes d'identification en Alberta. Cette politique repose sur l'efficacité du déploiement par les institutions financières, et le déploiement a été efficace en Alberta. Néanmoins, il subsiste d'importants écarts de pratiques entre les institutions financières (et même entre les succursales d'une institution financière), dans d'autres domaines que l'identification, qui ont en fin de compte une incidence sur l'accès.

Les deux grandes questions sont les restrictions de l'accès aux fonds et les frais de service. Par exemple, au chapitre de la politique, au moins trois institutions financières (la CIBC, la Banque Hongkong du Canada et Alberta Treasury Branches) imposent des restrictions sur l'accès à l'argent en espèces dans les guichets automatiques (GA). Habituellement, ces restrictions consistent à établir une limite de 100 \$ par retrait bancaire. Ces retraits peuvent être restreints davantage par les politiques de succursales données qui peuvent être plus prudentes dans la gestion du risque, pour quelque raison que ce soit. Par exemple, un fonctionnaire du gouvernement de l'Alberta a signalé qu'une succursale avait imposé une limite de 20 \$ par retrait bancaire au GA. La Banque Royale du Canada a indiqué qu'elle avait adopté des mesures pour réduire le pouvoir discrétionnaire qu'ont les gestionnaires locaux d'imposer ce genre de restriction relativement à l'accès aux fonds.

---

<sup>5</sup> D'après une estimation établie par un représentant du secteur.

<sup>6</sup> Il convient de signaler que Alberta Treasury Branches et Canada Trust ne sont pas membres de l'Association des banquiers canadiens, mais qu'ils étaient visés par l'entente d'indemnisation.

Il existe diverses raisons pour lesquelles une institution financière peut imposer ce genre de restriction en matière d'accès aux fonds dans un GA. Par exemple, il peut arriver que le solde en espèces vérifié ne puisse plus être départagé des paiements en cours de traitement en raison de l'entretien du système ou d'une autre défaillance technique. Pour les clients qui ont déjà un compte bancaire, cela ne pose pas de problème étant donné que s'ils retirent trop d'argent, l'institution financière récupérera cet argent et imposera des frais de découvert. Pour les bénéficiaires de l'aide sociale qui n'ont pas de compte à la banque, le risque est différent. Des restrictions excessives sur l'accès aux fonds dans un GA peuvent toutefois simplement résulter de préjugés ou d'une attitude condescendante qui s'exprime dans des politiques et des pratiques d'entreprise ou (plus probablement) locales.

Cette question est liée à celle du prix des produits<sup>7</sup>. Le secteur des services financiers se dirige sagement vers un système dans lequel les clients dont le seul besoin consiste à retirer de l'argent sont acheminés vers la composante la moins chère du système, soit le GA. Cette tendance est caractérisée par l'imposition de frais de plus en plus élevés pour traiter avec un caissier. On a aussi tendance à offrir des rabais sur les transactions aux clients qui gardent un solde mensuel minimal. De plus, on sait que des frais administratifs ont été imposés pour l'ouverture d'un compte et que des soldes mensuels minimaux sont requis.

Une autre question est soulevée par les normes de distribution de l'argent dans les GA. Ces normes varient grandement d'une institution à l'autre. Par exemple, les GA de la Banque Royale du Canada distribuent l'argent en tranches de 5 \$, alors que ceux de la Banque de Montréal distribuent l'argent en tranches de 20 \$. D'une façon ou de l'autre, un bénéficiaire qui a besoin de la totalité de son paiement mensuel se trouve à payer des frais de service plus élevés. Par exemple, si un paiement de SA est de 483 \$, un bénéficiaire peut retirer 480 \$ au GA, et ensuite 3 \$ auprès d'un représentant du service à la clientèle (ceux qu'on appelait auparavant les caissiers, mais qui offrent désormais un plus grand nombre de services moyennant des frais plus élevés). Le bénéficiaire peut donc être tenu de franchir deux étapes pour faire traiter un paiement unique, si bien qu'il utilise ainsi ses deux retraits mensuels gratuits ou qu'il doit payer immédiatement des frais de service additionnels.

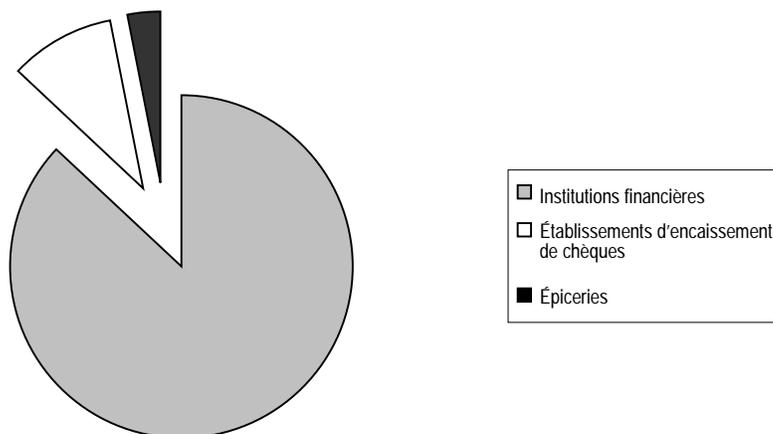
---

<sup>7</sup> Voir : Grant Insight, *Le système de versement des prestations publiques au Canada et le secteur des services financiers*, document de recherche préparé pour le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, septembre 1998, pièce 6. Ce rapport a examiné en détail le prix des produits bancaires de base. La comparaison a été axée sur ces produits et sur des établissements d'encaissement de chèques comme MoneyMart. Les institutions de dépôts s'en tirent très bien dans ce genre de comparaison. Les statistiques du MFSSA montrent toutefois qu'un nombre relativement peu élevé de bénéficiaires des programmes sociaux choisissaient cette option avant l'adoption du virement direct. Par conséquent, certains bénéficiaires des programmes sociaux pouvaient payer des frais de service moins élevés s'ils encaissaient leur chèque dans une institution financière.

## Options d'encaissement des chèques pour les bénéficiaires

Ces questions de normes, de politiques et de pratiques sont importantes étant donné qu'elles peuvent signifier que la situation de certains bénéficiaires pourrait empirer avec l'adoption du virement direct. Le graphique 1 montre les habitudes des bénéficiaires des programmes sociaux qui recevaient leur paiement par chèque avant l'entrée en vigueur de la nouvelle politique. Plus de 87 % de ceux qui ont continué à recevoir des chèques les ont encaissés dans une institution financière. On sait que certaines institutions financières imposent des frais pour encaisser ces chèques aux personnes qui n'ont pas de compte chez elles. Cependant, la pratique habituelle semble être la même que dans le reste du Canada – les institutions financières n'imposent pas de frais d'encaissement de chèques aux bénéficiaires des programmes sociaux qui présentent une pièce d'identité en bonne et due forme.

**Graphique 1 : Options d'encaissement des chèques pour les bénéficiaires des programmes sociaux avant l'annonce de juillet 1997**



Source : ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta

Manifestement, le virement direct offre, sur le plan de la sécurité et de la commodité, un certain nombre d'avantages que les chèques n'offrent pas. Cependant, certaines politiques et pratiques du secteur des services financiers sur l'accès aux fonds dans des comptes bancaires peuvent empirer la situation des bénéficiaires qui ont besoin du montant total de leur paiement et qui préfèrent détenir leur argent.

Dans une certaine mesure, cette situation peut être améliorée au moyen de choix bancaires judicieux étant donné que le marché offre des comptes qui ont des politiques d'accès libérales et comportent deux retraits gratuits. Par exemple, la Banque Scotia a une limite de 1 000 \$ sur les retraits au GA et ses deux retraits gratuits s'appliquent également aux retraits au GA et en succursale.

Pourtant, bon nombre de clients bénéficiaires des programmes sociaux ne sont pas capables de départager les diverses options de prix. Le choix de la banque est souvent fondé sur le critère de la proximité. On sait que certains employés de succursales bancaires expliquent volontiers ces options, mais il est difficile de dire dans quelle mesure ces explications informelles sont efficaces. Comme on le verra dans la section suivante, il y a matière à une nette amélioration dans le rapport entre le gouvernement, le secteur des services financiers et les organismes sociaux afin de veiller à ce que les clients puissent profiter pleinement des avantages du virement direct.

#### 4. Mise en œuvre et élaboration de la politique

Les personnes interviewées s'entendaient sensiblement pour dire que le processus de mise en œuvre et d'élaboration de la politique aurait pu bénéficier d'une consultation plus étendue avant que la politique ne soit annoncée. Même s'il était question depuis un certain temps de l'adoption du virement direct obligatoire, il n'y a pas eu de consultation ni de planification, que ce soit avec le secteur des services financiers ou avec les groupes non gouvernementaux de défense des intérêts de leurs clients avant l'annonce de juillet 1997.

La politique a surtout été élaborée au ministère des Finances de l'Alberta, de concert avec le ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta (MFSSA) et le Trésor de l'Alberta. Le ministère des Finances était curieux d'en savoir plus long sur ce système de virement direct qui réduisait les coûts de façon notable. On estimait que le gouvernement (donc le contribuable) économiserait environ 500 000 \$ par année au moyen de la mise en œuvre complète du virement direct pour le SA, le RAPGH et la Pension de l'Alberta pour personnes veuves<sup>8</sup>. Le virement direct coûterait environ 60 cents de moins par paiement que les chèques.

Le MFSSA s'intéressait particulièrement à la sécurité accrue et à l'indemnisation réduite. Avant le virement direct, environ 150 chèques par mois nécessitaient un fastidieux processus d'indemnisation, ayant été perdus ou volés. De plus, la haute direction du MFSSA avait envisagé de diriger éventuellement ses clients vers d'autres technologies de l'information à mesure qu'elles émergeraient. Par exemple, au début du prochain siècle, on prévoit que les prestataires de l'aide sociale de l'Alberta utiliseront une carte à puce qui combinera les renseignements sur la santé et le soutien du revenu. Le virement direct était perçu comme un moyen d'intégrer la base de clients aux services bancaires grand public et de leur apprendre à utiliser la technologie de la carte de débit. Les agents aimaient le fait que les clients traitent avec des établissements grand public dans le cadre d'une stratégie plus vaste visant à réintégrer ces clients au sein de la société.

Ces raisons étaient à la base de la présentation d'une recommandation au ministre de la Famille et des Services sociaux, M. Lyle Oberg. Même si on avait aussi présenté cette option aux ministres précédents, le ministre Oberg avait la réputation de passer à l'action quand les raisons stratégiques sont bonnes. Fait intéressant à noter, l'acceptation politique du cadre obligatoire reposait aussi sur la réduction de la partie des paiements qui sert à payer les frais de service aux établissements qui encaissent des chèques. En réalité, le communiqué annonçant la politique fait de ces établissements une cible de la politique. Le MFSSA a estimé que les bénéficiaires de l'aide sociale payaient environ 18 000 \$ par mois aux établissements qui encaissent des chèques.

---

<sup>8</sup> Gouvernement de l'Alberta, *Direct Deposit System Comes Into Full Operation for Social Services Recipients*, Communiqué du 23 juillet 1997.

## Mise en œuvre de la politique

### *Collaboration entre le secteur des services financiers et le gouvernement*

Même si la politique avait une bonne raison d'être, il est possible que le manque de planification ait affaibli la mise en œuvre du système. Après l'annonce, une réunion entre des fonctionnaires, l'Association des banquiers canadiens et des institutions financières a eu lieu. Cette rencontre avait pour objet de régler un certain nombre de préoccupations pratiques exprimées par les fonctionnaires et le secteur des services financiers au sujet des détails de la mise en œuvre. Comme le dialogue avait déjà été amorcé entre le secteur des services financiers et le gouvernement (pour l'entente d'indemnisation) il a été relativement facile de réunir les principaux intervenants pour une discussion au sujet du virement direct. Cependant, un certain nombre d'enjeux persistaient, et plusieurs d'entre eux ne sont toujours pas résolus.

Même si l'annonce de la politique a donné l'impression que tous les bénéficiaires seraient convertis au virement direct entre août et novembre 1997, les fonctionnaires n'avaient prévu en réalité de convertir qu'environ 70 % du total des versements de prestations publiques au virement direct pour cette période. L'application ne serait pas complète étant donné que la politique prévoyait un certain nombre d'exclusions (pièce 2). D'après le nombre de cas à l'époque, et le pourcentage de bénéficiaires qui recevaient des chèques (voir le tableau 1), le ministère prévoyait en réalité qu'environ 10 000 personnes seraient converties au virement direct à ce moment. (En fait, plus de 90 % des bénéficiaires ont été convertis au virement direct avant février 1998, une augmentation d'environ 25 000 personnes).

La principale préoccupation du secteur des services financiers était l'augmentation soudaine de la demande chez les représentants d'un groupe qui n'avait peut-être pas d'antécédents bancaires. Compte tenu des taux d'adoption du virement direct facultatif, la plupart des nouveaux adhérents au programme proviendraient de la base de bénéficiaires du SA. Il n'y avait aucun moyen de savoir combien de ces personnes avaient déjà un compte ou des antécédents bancaires. Ces facteurs seraient importants pour déterminer la facilité avec laquelle il serait possible d'ouvrir un compte pour ces bénéficiaires.

Une institution a essayé d'estimer le nombre de personnes n'ayant pas de compte de banque à partir de son expérience avec les formules de vérification de la signature. Par exemple, elle a estimé qu'environ 1 000 des 1 300 clients du MFSSA qui utilisaient sa succursale du centre-ville auraient besoin d'un compte de banque. Le représentant a estimé que ce chiffre était relativement élevé dans ce cas étant donné que les clients « n'avaient pas besoin d'un compte de banque puisqu'ils préféraient l'argent comptant ». Dans tout le système, il était impossible de déterminer avec la moindre exactitude quelle proportion des 29 000 personnes qui recevaient des chèques auraient besoin d'un compte de banque. Il était donc difficile pour les institutions financières de planifier l'ajout des ressources additionnelles qui auraient pu être rendues nécessaires par le passage rapide à une norme obligatoire.

Les pratiques et politiques particulières des banques sont d'autres questions qui sont ressorties de ces discussions. L'entente de février 1997 de l'ABC au sujet de l'identification a facilité la discussion au sujet des exigences d'identification imposées par les banques au titre de l'ouverture d'un compte. Cette politique était déjà bien enchâssée et avait été efficacement déployée par l'entremise des grandes banques. D'aucuns ont entendu qu'on ne s'attendait pas à ce que les institutions financières assouplissent les conditions d'accès à un compte. Elles conservaient leur droit de refuser l'ouverture d'un compte aux personnes qui avaient déjà passé outre aux conditions d'utilisation de leur compte de banque ou dont le dossier de crédit était entaché.

Il a aussi été entendu que les institutions financières fourniraient au MFSSA les documents expliquant leurs principaux processus et politiques d'ouverture d'un compte avant la fin d'août 1997. La pièce 1 indique le genre d'information fournie par les institutions financières au MFSSA. Cette information a ensuite été incorporée au manuel des politiques qu'ont utilisé les agents du MFSSA pour expliquer le nouveau système à leurs clients. On espérait que cette information rehausse la transparence des pratiques et des politiques des institutions financières et aide donc les agents à informer leurs clients et, au besoin, à intervenir en leur nom dans les cas de refus d'ouverture d'un compte qui contreviendraient à la politique.

Le Trésor de l'Alberta et le MFSSA voulaient explorer des façons de composer avec les plaintes des clients au sujet de l'accès aux comptes. Même si les institutions financières avaient accepté de fournir le nom d'une personne ressource, il ne fallait communiquer avec cette dernière que dans des circonstances exceptionnelles, et celle-ci ne devait pas être considérée comme étant un ombudsman pour l'institution. Le secteur des services financiers a plutôt laissé entendre que les problèmes devaient être réglés cas par cas au niveau de la succursale.

Les ministères ont dit craindre que les clients n'accumulent les frais de service, ce qui aurait réduit leur paiement net. Au début des pourparlers, le gouvernement a offert de payer les frais de service la première année (il a plus tard réduit cette offre aux six premiers mois). Cependant, le secteur des services financiers a répondu qu'il ne serait pas possible de calculer les frais de service sur chaque compte et de facturer ensuite ces frais au gouvernement, si bien que l'idée a été abandonnée. Le Trésor de l'Alberta a aussi parlé à son mandataire, la Banque Canadienne Impériale de Commerce (CIBC), de la possibilité d'établir un compte principal pour les bénéficiaires de l'aide sociale dont la demande d'ouverture d'un compte était rejetée. (Il existe un précédent, puisque c'est en fait la solution qu'appliquera le Toronto métropolitain avec Citibanque). Selon le Trésor de l'Alberta, cette idée a été considérée comme étant impossible à réaliser étant donné qu'elle nécessiterait la mise sur pied d'un nouveau système, plutôt que l'utilisation des comptes existants. La CIBC a toutefois indiqué que sa principale crainte était de stigmatiser les clients en établissant un système distinct pour eux.

**Pièce 1 : Information fournie par les institutions financières au ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta**

Détails des comptes de base et des services afférents  
Procédure d'ouverture d'un compte (p. ex. fixer un rendez-vous)  
Exigences d'identification  
Frais de service sur les comptes de base  
Restrictions relatives aux comptes ou aux guichets automatiques  
Limites de retraits dans les comptes  
Nom et numéro de téléphone d'une personne ressource de l'institution financière

---

Source : ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta

---

***Mise en œuvre au ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta***

En septembre 1997, le ministère de la Famille et des Services sociaux avait mis au point un manuel conçu pour orienter les agents en ce qui concerne le nouveau système de virement direct. Ce manuel incluait un outil d'élaboration du processus pour le calendrier des paiements par chèques par rapport au virement direct; des documents sur la communication avec le client; une liste d'exemptions; les changements apportés aux procédures relatives au traitement; des questions et réponses; ainsi que l'information susmentionnée qui a été fournie par les institutions financières.

La pièce 2 explique les principaux cas d'exemption à la nouvelle politique. Les exemptions doivent être justifiées et approuvées. Les trois premiers niveaux d'exemption (comptes faisant l'objet d'une saisie-arrêt, incapacité de gérer un compte et éloignement géographique) étaient relativement faciles à justifier et ont été laissés à la discrétion de l'agent<sup>9</sup>. Les deux autres niveaux d'exemption reposaient sur une évaluation approfondie et un niveau d'autorité plus élevé dans des circonstances particulières ou en cas de refus d'un client d'obtenir un compte de banque pour des motifs personnels. La seule mesure disciplinaire qu'un agent peut prendre à l'égard des clients récalcitrants consiste à signaler que le paiement sera retardé de 2 à 3 jours si le client choisit de continuer à recevoir un chèque. Vu le besoin urgent d'argent comptant qu'éprouvent les clients, ce retard est un incitatif qui convainc la plupart d'entre eux d'opter pour le virement direct. En fait, l'exemption n'a été accordée que dans environ 5 à 10 % des cas, habituellement en raison d'une saisie-arrêt, d'une incapacité ou d'un mauvais dossier de crédit.

Au départ, il était prévu que les agents pourraient intervenir au nom d'un client si celui-ci se voyait refuser l'ouverture d'un compte par une institution financière. Dans la pratique, des codes d'exemption ont été utilisés pour gérer ce genre de situation. Les agents sont tout simplement trop occupés pour gérer l'accès aux comptes, et encore moins l'utilisation efficace des comptes

---

<sup>9</sup> Le rapport précédent établissait une distinction entre la saisie-arrêt et la saisie de fonds conformément à une ordonnance d'un tribunal. L'exemption décrite ici concerne vraisemblablement la saisie de fonds. Cependant, on utilise l'expression « saisie-arrêt » par souci d'uniformité avec les documents du MFSSA.

pour éviter des frais de service trop élevés. Le principal rôle de l'agent consiste à inciter le client à ouvrir un compte et à obtenir une pièce d'identité en bonne et due forme comme le précise l'information fournie par les institutions financières.

#### **Pièce 2 : Exemptions à la politique de virement direct**

Niveau	Description	Justification	Niveau d'autorité
1	Compte frappé d'une saisie-arrêt	Bref de saisie-arrêt	Agent
2	Incapacité de gérer un compte	Dossier	Agent
3	Éloignement	Dossier	Agent
4	Circonstances particulières (p. ex. client incapable d'obtenir un compte)	Lettre de l'institution financière	Gestionnaire de district
5	Refus du client d'obtenir un compte	Avis écrit du client	Gestionnaire de district

Source : Documents internes du ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta

## 5. Evaluation

Quand on leur a demandé comment ils sauraient si le système obligatoire de virement direct constitue une réussite, les fonctionnaires ont répondu que le degré de réussite serait déterminé d'après le taux d'adoption et le nombre d'exclusions accordées. À cet égard, la politique a clairement constitué un succès époustouflant. Le tableau 2 établit une comparaison entre les taux d'adoption actuels et ceux qui existaient avant que la politique ne soit instituée, en juillet 1997. Tel qu'indiqué, le MFSSA espérait atteindre des taux d'adoption d'environ 70 % pour décembre 1997, alors que ces taux dépassent maintenant 90 %.

Un certain nombre de raisons expliquent les taux d'adoption élevés. Les agents du MFSSA ont activement incité les bénéficiaires à s'inscrire au programme. Même si certaines personnes ont essuyé un refus quand elles ont voulu ouvrir un compte, la plupart des bénéficiaires ont pu obtenir des pièces d'identité suffisantes et ouvrir un compte. La politique d'exemption a été appliquée dans un nombre de cas relativement peu élevé et surtout pour des raisons d'incapacité de gérer un compte, de risque de saisie-arrêt ou d'un mauvais dossier de crédit.

Le réseau étendu et l'emplacement des succursales en Alberta ont aussi facilité le passage au virement direct. La grande majorité des bénéficiaires se trouvent dans les régions d'Edmonton et de Calgary, toutes deux bien desservies par les succursales. Cela explique peut-être pourquoi les craintes des institutions financières d'absorber de nouveaux clients ne se sont pas matérialisées. Certaines succursales ont constaté une légère augmentation dans la demande de comptes mais pas assez pour nécessiter l'ajout de ressources additionnelles dans les succursales. Malgré les délais serrés de mise en œuvre, le système avait une capacité amplement suffisante pour absorber 25 000 clients additionnels sur six mois. En réalité, la charge de travail de la succursale a diminué après la période initiale d'établissement des comptes pour ceux qui n'en avaient jamais eu et une fois que ceux-ci ont commencé à utiliser le guichet automatique pour accéder à leurs fonds.

**Tableau 2 : Taux d'adoption du virement direct des prestations publiques, en pourcentage du total des paiements**

	Soutien à l'autonomie et Revenu assuré des personnes gravement handicapées	Pension de l'Alberta pour personnes veuves
Juill. 1997	51,8	88,9
Oct. 1997	69,3	96,4
Nov. 1997	86,0	97,9
Déc. 1997	92,3	99,1
Janv. 1998	92,1	99,2
Fév. 1998	92,4	99,6

Source : ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta

Les agents sont en général heureux du passage au virement direct pour les motifs indiqués auparavant (c.-à-d. intégration sociale, moins d'administration). Le MFSSA et les institutions financières ont profité du nombre sensiblement réduit de chèques perdus ou volés. Le nombre de chèques devant faire l'objet d'une indemnisation a été réduit d'environ 150 à 15 par mois. Le fardeau administratif imposé aux agents et aux clients, qui devaient produire un certain nombre de rapports dans ces cas, a été grandement réduit. Les institutions financières se retrouvaient souvent avec des chèques qui étaient sur le point d'être approuvés mais auxquels était joint un contre-ordre. Certains chèques assortis d'un contre-ordre n'étaient pas visés par l'entente d'indemnisation.

Les organisations non gouvernementales (ONG) sont généralement satisfaites de l'application de la politique d'exemption. Dans certains cas de déficience mentale grave ou de toxicomanie, des exemptions leur ont permis de maintenir avec leurs clients une relation de confiance mutuelle. Dans ces situations, un client endossera un chèque pour l'ONG et celle-ci jouera un rôle actif dans la gestion des fonds. La seule préoccupation concerne les situations où ce lien formel n'existe pas. Le virement direct a accru la vitesse avec laquelle les bénéficiaires reçoivent leur paiement. Pour certains bénéficiaires qui ne savent pas gérer cet argent, cette mesure a tout simplement accru la vitesse à laquelle ils épuisent leurs réserves mensuelles.

C'est un aspect où les ONG auraient aimé constater une amélioration dans la mise en œuvre du nouveau régime. Certains, comme le Bissell Centre d'Edmonton, avaient acquis une expérience de l'aide aux clients et de la gestion de base de leurs fonds. Par exemple, au début des années 1990, le Bissell Centre avait une entente avec la succursale centrale de la CIBC à Edmonton en vertu de laquelle des représentants de la CIBC se rendaient au Centre une fois par mois pour aider les clients à ouvrir des comptes de banque. Ces comptes étaient restrictifs au chapitre des retraits, mais ils ne comportaient pas de frais d'administration ni d'exigence de solde minimal. Une fois qu'un client s'était constitué un bon dossier auprès de la banque, d'autres privilèges lui étaient accordés. Quelque 350 comptes ont été ouverts de cette façon.

Le Bissell Centre était très satisfait de cette entente qui les aidait à comprendre les besoins de leurs clients en matière de gestion de l'argent et à y satisfaire (en fait, le Centre a produit un rapport à ce sujet)<sup>10</sup>. Le Centre estimait aussi que l'entente aidait les banquiers à mieux comprendre ses clients, si bien que l'apprentissage était bilatéral. Cependant, cette entente reposait sur la bonne volonté du gestionnaire de la succursale. Quand ce gestionnaire a été muté à une autre succursale, le programme a pris fin.

La grande inconnue du système actuel consiste à déterminer si la situation des clients a été améliorée. Une partie de cette question repose sur les pratiques et politiques bancaires relatives aux restrictions sur l'accès aux fonds et aux frais de service. Une deuxième partie dépend des choix bancaires que font les clients. Le MFSSA était persuadé que le recours à un établissement d'encaissement de chèques constituait un mauvais choix. Compte tenu du large écart entre les

---

<sup>10</sup> Scott Smillie, *Banking and Money Management: A Needs Assessment of the Inner City Agency Clients* (Edmonton : Bissell Centre, 1990).

prix des établissements d'encaissement de chèques et ceux des institutions financières, il est très peu probable que la situation des clients qui recouraient aux services d'établissements d'encaissement de chèques ait empiré sous le régime du virement direct.

Pourtant, la grande majorité des clients encaissaient leurs chèques dans des institutions financières sans payer de frais. Ils pourraient, en réalité, ne pas avoir besoin d'un compte de banque et ainsi payer pour un service dont ils n'ont pas besoin. En l'absence de données sur les préférences et les habitudes bancaires des clients, il n'y a aucun moyen de vérifier la validité de cette hypothèse. On peut toutefois affirmer qu'une plus grande collaboration entre les organismes de services, le gouvernement et les institutions financières aurait permis dans une certaine mesure de réduire le nombre de clients dont la situation pourrait avoir empiré sous le régime du virement direct.

Le système actuel est géré au moyen de mécanismes d'observation, de plaintes et d'exclusions. Fait peu étonnant, il y a eu relativement peu de plaintes, compte tenu de la nature de la clientèle. Les compagnies dont la clientèle est raffinée réalisent qu'un système de plaintes ne constitue pas la meilleure façon de satisfaire la clientèle étant donné que la plupart des clients (surtout les Canadiens, reconnus pour leur politesse) n'ont pas tendance à se plaindre. Les clients vont plutôt changer de fournisseur de services selon l'information sur le marché dont ils disposent. Certains bénéficiaires de l'aide sociale n'ont peut-être tout simplement pas les connaissances économiques nécessaires pour faire ces choix, ou leurs choix sont peut-être limités en raison des conditions difficiles auxquelles ils font face.

Fait peut-être surprenant, la relation entre le secteur des services financiers et le gouvernement n'a pas été aussi productive que prévu. Même si les représentants du secteur des services financiers sont en général heureux de l'adoption du virement direct, ils ont exprimé leurs préoccupations au sujet du manque de planification préalable. De son côté, le gouvernement croyait que le secteur des services financiers aurait fait preuve d'une plus grande souplesse d'adaptation en ce qui a trait à ses politiques et ses pratiques afin de favoriser le passage au virement direct.

### **Principaux facteurs de réussite**

Il y a un certain nombre de leçons à retenir de l'expérience de l'Alberta en matière de virement direct obligatoire. On peut les résumer comme suit :

1. *Comprendre les besoins des diverses clientèles* : la réduction des coûts et des frais d'administration qui milite en faveur du virement direct est si tentante que le gouvernement peut perdre de vue les besoins des diverses clientèles de son système de paiements. Pour simplifier, le fait d'instaurer le virement direct pour les aînés est très différent de la mise en œuvre de ce système pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Dans ce dernier cas, les clients peuvent ne pas avoir de dossier bancaire et leur situation risque donc de ne pas s'améliorer si on les oblige à adopter un système en vertu duquel ils doivent payer un compte et en subir les contraintes.

2. *Collaborer efficacement avec les intervenants afin de gérer la transition* : les choix qui s'offrent sur le marché devraient permettre aux clients de voir leur situation demeurer au moins aussi avantageuse sous le régime du virement direct. Cependant, l'absence de connaissances économiques peut constituer un obstacle à la prise de décisions éclairées. La collaboration entre le gouvernement, les organismes sociaux et le secteur des services financiers pourrait contribuer à accroître ces connaissances économiques. De plus, il pourrait y avoir une plus grande collaboration entre ces parties afin de veiller à ce que les produits bancaires de base soient offerts et accessibles. Un meilleur processus de consultation avant l'annonce de l'entrée en vigueur de la politique aurait pu régler certaines de ces questions.
3. *Gagner la confiance des travailleurs de première ligne* : le rapport entre les bénéficiaires de l'aide sociale et les travailleurs de première ligne est fondé sur la confiance mutuelle, que ce soit de façon informelle ou dans un cadre juridique. Il est important que ces employés comprennent le nouveau système et qu'ils y croient afin d'inciter les clients à l'adopter.
4. *Mettre au point des politiques réceptives en matière d'exception* : l'Alberta a montré que même un système obligatoire requiert des exceptions pour les cas particuliers. Les agents et les gestionnaires de district ont besoin d'un cadre de mise en œuvre qui les autorise à s'adapter aux cas particuliers. Ces cas sont susceptibles de se présenter dans des situations où un client ne peut gérer un compte de banque ou risque la saisie-arrêt. Dans certains bureaux de district, une part importante des cas sont transitoires; il est préférable pour ces clients de recevoir des chèques. Appliquées judicieusement, les politiques d'exception gagnent la confiance des travailleurs de première ligne et ne réduisent pas les taux d'adoption, du moins pas de façon notable.

## 6. Questions en suspens et améliorations prévues

Même si le système albertain est généralement considéré comme une réussite, certaines questions demeurent en suspens et il reste quelques améliorations à apporter. Le ministre Oberg a demandé au MFSSA de se pencher sur les répercussions qu'entraînerait l'élimination de l'exclusion générale en vertu de laquelle un client n'a qu'à rédiger une note indiquant qu'il refuse d'ouvrir un compte pour des motifs personnels. Il s'agit ici de déterminer s'il est possible en droit de refuser de verser un paiement à un client parce qu'il refuse d'ouvrir un compte. La question consiste à déterminer si la loi provinciale sur le développement social (« Social Development Act ») permet au MFSSA de refuser de verser un paiement dans un tel cas.

Le gouvernement provincial, par l'entremise du Trésor de l'Alberta, continue d'essayer d'améliorer l'accès. Deux initiatives sont en cours à cet égard. Le Trésor continue d'envisager la possibilité de créer des « produits » distincts pour les clients qui sont incapables d'obtenir un compte. Initialement, cette initiative visera les clients qui reçoivent des chèques par crainte de la saisie-arrêt. Le Trésor envisage maintenant la possibilité d'établir un compte principal (dans le cadre de sa relation bancaire générale avec son mandataire) dans lequel ces clients exerceraient un privilège de retrait.

Enfin, la haute direction du MFSSA voudrait adopter d'autres technologies de l'information afin de gérer plus efficacement ses obligations en matière de service social. Le système de virement direct est perçu comme étant la première étape vers l'adoption d'un système de cartes à puces qui contiendront un plus vaste éventail de renseignements sur les clients et présenteront ainsi de plus grandes possibilités d'informatisation des processus de paiement et de vérification. Ces projets reposent sur la tenue de projets pilotes de cartes à puce actuellement menés dans un certain nombre de centres en Amérique du Nord. Ces projets pilotes détermineront en fin de compte les normes du secteur, en matière de cartes à puce, qui établiront le contexte dans lequel l'Alberta fera ses propres choix.



## **Annexe 1 : Participants aux entrevues**

### *Secteur des services financiers*

Jennifer Fisk  
Coordonnatrice régionale, Alberta  
Association des banquiers canadiens  
Calgary

Charlotte Robb  
Vice-présidente régionale  
CIBC  
Edmonton

Kevin Sandquist  
Vice-président  
Banque Scotia  
Edmonton

Mark Lindley  
Banque Royale du Canada  
Calgary

Willis Kereliuk  
Gestionnaire, Opérations de la succursale  
Banque de Montréal  
Calgary

### *Administrations publiques*

Vasant Chotai  
Gestionnaire de programme  
Programmes de soutien assuré  
Ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta  
Edmonton

Rudi Hoehn  
Conseiller de direction principal  
Division des services aux adultes  
Ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta  
Edmonton

Colleen Kroening  
Gestionnaire, Financement des ententes bancaires  
Trésor de l'Alberta  
Edmonton

Alnoor Rajan  
Directeur, Comptes du soutien du revenu  
Ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta  
Edmonton

Joanne Towers  
Gestionnaire de bureau de district  
Ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta  
Bureau de district de Calgary-Kensington  
Calgary

Frank Symons  
Adjoint au gestionnaire de district  
Ministère de la Famille et des Services sociaux de l'Alberta  
Bureau de district de Calgary-Kensington  
Calgary

***Groupes clients***

Scott Smilie  
Bissell Centre  
Edmonton

Michael Cairns  
Boil Street Co-op  
Edmonton

Glen Delance  
Edmonton People in Need  
Edmonton