

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

BANKING, TRADE AND
COMMERCE

Chair:
The Honourable DAVID TKACHUK

Wednesday, October 4, 2017
Thursday, October 5, 2017 (in camera)

Issue No. 25
Consideration of a draft agenda (future business)
and

Fourteenth meeting:
Study on the present state of the domestic and
international financial system

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

BANQUES ET DU
COMMERCE

Président :
L'honorable DAVID TKACHUK

Le mercredi 4 octobre 2017
Le jeudi 5 octobre 2017 (à huis clos)

Fascicule n° 25
Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)
et

Quatorzième réunion :
Étude sur la situation actuelle du régime financier
canadien et international

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING,
TRADE AND COMMERCE

The Honourable David Tkachuk, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Black	Moncion
Campbell	Ringuette
Carignan, P.C.	* Smith
Enverga	(or Martin)
* Harder, P.C.	Tannas
(or Bellemare)	Unger
Maltais	Wallin
Massicotte	Wetston

*Ex officio members

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES
ET DU COMMERCE

Président : L'honorable David Tkachuk

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day

et

Les honorables sénateurs :

Black	Moncion
Campbell	Ringuette
Carignan, C.P.	* Smith
Enverga	(ou Martin)
* Harder, C.P.	Tannas
(ou Bellemare)	Unger
Maltais	Wallin
Massicotte	Wetston

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 4, 2017
(70)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:17 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable David Tkachuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Black, Enverga, Massicotte, Moncion, Ringuette, Tannas, Tkachuk, Unger and Wallin (9).

In attendance: Adriane Yong and Olivier Leblanc-Laurendeau, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, January 27, 2016, the committee continued its study on the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*) (Topic: Credit unions and the use of the word “banking”)

WITNESSES:*Department of Finance Canada:*

Leah Anderson, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Eleanor Ryan, Director, Financial Institutions Division.

Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:

Judy Cameron, Senior Director, Legislation, Approvals and Strategic Policy;

Jean-Pierre Girouard, Managing Director, Approvals and Precedents.

Canadian Bankers Association:

Darren Hannah, Vice President, Finance, Risk and Prudential Policy.

The chair made a statement.

Ms. Anderson and Ms. Cameron each made a statement and answered questions.

At 5:07 p.m., the committee suspended.

At 5:11 p.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

Mr. Hannah made a statement and answered questions.

At 5:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 4 octobre 2017
(70)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable David Tkachuk (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Black, Enverga, Massicotte, Moncion, Ringuette, Tannas, Tkachuk, Unger et Wallin (9).

Également présents : Adriane Yong et Olivier Leblanc-Laurendeau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 janvier 2016, le comité poursuit son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*) (Sujet: Les coopératives de crédit et l'utilisation du terme « opérations bancaires »)

TÉMOINS :*Ministère des Finances Canada :*

Leah Anderson, sous-ministre adjointe, Direction de la politique du secteur financier;

Eleanor Ryan, directrice, Division des institutions financières.

Bureau du surintendant des institutions financières Canada :

Judy Cameron, directrice principale, Législation, approbations et politique stratégique;

Jean-Pierre Girouard, directeur général, Approbations et précédents.

Association des banquiers canadiens :

Darren Hannah, vice-président, Finances, risques et politique prudentielle.

Le président fait une déclaration.

Mmes Anderson et Cameron font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 7, la séance est suspendue.

À 17 h 11, la séance reprend.

Le président fait une déclaration.

M. Hannah fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 17 h 30, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, October 5, 2017
(71)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day at 10:31 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable David Tkachuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Black, Enverga, Massicotte, Moncion, Ringuette, Tannas, Tkachuk and Wallin (8).

In attendance: Adriane Yong and Olivier Leblanc-Laurendeau, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft agenda (future business).

It was agreed that the chair be authorized to seek authority from the Senate for the following order of reference:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report on issues and concerns pertaining to cyber security and cyber fraud, including:

- cyber threats to Canada's financial and commercial sectors;
- identity theft, privacy breach and other fraudulent activities targeting Canadian consumers and small businesses;
- the current state of cyber security technologies; and
- cyber security measures and regulations in Canada and abroad.

That the committee submit its final report no later than Friday, June 29, 2018, and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

It was agreed that the chair be authorized to seek authority from the Senate for the following order of reference:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report, from time to time, on issues pertaining to the management of systemic risk in the financial system, domestically and internationally;

That the committee submit its final report no later than Friday, June 29, 2018, and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

OTTAWA, le jeudi 5 octobre 2017
(71)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos aujourd'hui, à 10 h 31, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable David Tkachuk (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Black, Enverga, Massicotte, Moncion, Ringuette, Tannas, Tkachuk et Wallin (8).

Également présents : Adriane Yong et Olivier Leblanc-Laurendeau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le président soit autorisé à demander au Sénat d'adopter l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les questions et préoccupations relatives à la cybersécurité et à la cyberfraude, y compris :

- les cybermenaces pesant sur le secteur financier et commercial au Canada;
- le vol d'identité, l'atteinte à la vie privée et les autres activités frauduleuses ciblant les consommateurs canadiens et les petites entreprises;
- l'état actuel des technologies de cybersécurité;
- les mesures et les règlements liés à la cybersécurité au Canada et à l'étranger.

Que le comité présente son rapport final au plus tard le vendredi 29 juin 2018 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Il est convenu que le président soit autorisé à demander au Sénat d'adopter l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier de temps à autre, pour en faire rapport, les questions relatives à la gestion du risque systémique dans le système financier, au pays et dans le monde;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le vendredi 29 juin 2018 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

At 10:57 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 10 h 57, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Lynn Gordon

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 4, 2017

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:17 p.m. to study the present state of the domestic and international financial system.

Senator David Tkachuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon and welcome, colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce either here in the room or listening via the web.

My name is David Tkachuk, and I'm the chair of the committee.

Today we are continuing with our study on the topic of credit unions and the use of the words "bank," "banker" and "banking" by financial service providers that are not banks.

In the first portion of our meeting, I'm pleased to welcome, from the Department of Finance Canada, Leah Anderson, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch; Eleanor Ryan, Director, Financial Institutions Division. From the Office of the Superintendent of Financial Institutions, Judy Cameron, Senior Director, Legislation, Approvals and Strategic Policy; and Jean-Pierre Girouard, Managing Director, Approvals and Precedents.

Ms. Anderson, I understand you will begin, followed by Ms. Cameron from OSFI. Please proceed and then we'll go to the question and answer session.

Leah Anderson, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance Canada: Thank you, senator.

I appreciate the opportunity to speak with the committee today as part of your study of credit unions and the use of the word "banking."

I'm Leah Anderson, the Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch with the Department of Finance. I'm joined by my colleague Eleanor Ryan, Director, Financial Institutions Division, also Department of Finance.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 4 octobre 2017

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, pour poursuivre son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international.

Le sénateur David Tkachuk (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à mes collègues, à nos invités et aux membres du grand public qui sont présents aux délibérations d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce ou qui les écoutent sur le Web.

Je m'appelle David Tkachuk et je suis président du comité.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude sur les coopératives de crédit et l'utilisation des termes « banque », « banquier » ou « opérations bancaires » par des fournisseurs de services financiers non bancaires.

Pour la première partie de notre réunion, je suis heureux d'accueillir deux représentantes du ministère des Finances Canada — Leah Anderson, sous-ministre adjointe de la Direction de la politique du secteur financier, et Eleanor Ryan, directrice de la Division des institutions financières — ainsi que deux représentants du Bureau du surintendant des institutions financières — Judy Cameron, directrice principale, Législation, approbations et politique stratégique, et Jean-Pierre Girouard, directeur général, Approbations et précédents.

Madame Anderson, je crois comprendre que vous serez la première à prendre la parole, suivie de Mme Cameron, du Bureau du surintendant des institutions financières. Je vous prie de commencer et nous passerons ensuite à la période des questions et réponses.

Leah Anderson, sous-ministre adjointe, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances Canada : Je vous remercie, sénateur.

Je suis reconnaissante pour cette possibilité de parler au comité aujourd'hui dans le cadre de votre étude des coopératives de crédit et de l'utilisation du mot « banque ».

Je m'appelle Leah Anderson et je suis sous-ministre adjointe de la Direction de la politique du secteur financier du ministère des Finances Canada. Je suis accompagnée de ma collègue, Eleanor Ryan, directrice de la Division des institutions financières, qui travaille aussi pour le ministère des Finances Canada.

[Translation]

I will begin my remarks today by outlining the principles and considerations that have supported the federal restrictions on banking terms. I will then speak to the work the Department of Finance Canada is undertaking to consider the restrictions in the context of its review of the financial institutions statutes for Parliament.

[English]

Canada has a well respected, stable and resilient financial sector that is supported through a well-functioning legislative framework.

Parliament has set out sound principles for the regulation of financial institutions through statutes such as the Bank Act, which are enforced by my colleagues at the Office of the Superintendent of Financial Institutions.

These principles are rooted in the objectives of maintaining financial stability, supporting consumer protection and fostering effective competition and innovation in the financial sector.

Canadians know that banks are subject to rigorous prudential and consumer protection standards that support proper management of their deposits and require prudent lending practices.

Examples of bank-specific prudential regulations and requirements include things like capital adequacy, liquidity risk, credit risk, market risk, concentration risk and large exposure limits. Deposit-taking banks must also be members of the Canada Deposit Insurance Corporation, CDIC, which protects deposits in line with the requirements under the CDIC Act.

[Translation]

Banks are subject to a distinct framework under federal legislation for crisis management, recovery, and resolution. Banks are also subject to targeted consumer protection measures under the Bank Act. The Financial Consumer Agency of Canada supervises banks for compliance with these provisions.

[English]

The core principles for effective banking supervision, which set the minimum standards internationally for sound prudential regulation and supervision of banks provide that the permissible activities of institutions that are licensed and subject to supervision, as banks are clearly defined, and that the use of the word “bank” in names is controlled.

[Français]

J'aimerais d'abord discuter des principes et des considérations à l'appui des restrictions fédérales sur l'utilisation des termes bancaires. Je parlerai ensuite des travaux que le ministère des Finances Canada entreprend pour examiner ces dispositions dans le contexte de son examen sur le cadre réagissant le secteur financier fédéral pour le Parlement.

[Traduction]

Le Canada a un secteur financier stable, résilient et bien respecté qui est appuyé par un cadre législatif qui fonctionne bien.

Le Parlement a établi des principes robustes pour la réglementation des institutions financières au moyen de lois telles que la Loi sur les banques, laquelle est appliquée par mes collègues au Bureau du surintendant des institutions financières.

Ces principes sont fondés dans les objectifs de maintenir la stabilité financière, d'appuyer la protection des consommateurs et de favoriser la concurrence et l'innovation dans le secteur financier.

Les Canadiens savent que les banques sont assujetties à des normes rigoureuses de prudence et de protection des consommateurs qui appuient la gestion appropriée de leurs dépôts et exigent des pratiques prudentes d'octroi de prêts.

Les exemples de règlements et d'exigences de nature prudente propres aux banques incluent notamment la suffisance du capital, le risque d'illiquidité, le risque de crédit, le risque du marché, le risque de concentration et les limites à l'engagement important. Les banques qui acceptent les dépôts doivent être membres de la Société d'assurance-dépôts du Canada, laquelle protège les dépôts en fonction des exigences de la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

[Français]

Les banques sont assujetties à un cadre distinct en vertu des lois fédérales en matière de la gestion des crises, de la reprise et de la résolution. En vertu de la Loi sur les banques, les banques sont également assujetties à des mesures ciblées de protection des consommateurs. L'Agence de la consommation en matière financière du Canada surveille les banques afin de veiller à ce qu'elles se conforment à ces dispositions.

[Traduction]

Les principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace établissent les normes minimales pour effectuer une réglementation et une supervision prudentes et robustes des banques à l'international. Ils indiquent également que les activités admissibles des institutions bancaires devraient être clairement définies et que l'usage du mot « banque » dans les noms soit contrôlé.

The principles say that the use of the word “bank,” and any derivation such as the word “banking,” in a name, including domain names, should be limited to licensed and supervised institutions in all circumstances.

Allowing non-banks to use such terms could mislead the public into thinking that they are dealing with a federally regulated bank, regulated under the Bank Act, and subject to the protections and obligations of the federal banking framework as well as supervision of the Office of the Superintendent of Financial Institutions and the Financial Consumer Agency of Canada.

It is important that consumers know whether and how a financial service provider is regulated and are able to distinguish between the different financial service providers. Canadians need to know and trust that a bank is really a bank with a full related suite of obligations and protections.

Section 983 of the Bank Act currently prohibits the use of the terms “bank,” “banker” and “banking” by non-bank financial service providers. The section also limits the use of banks’ corporate trade names and identifying marks.

Historically, Parliament has endorsed the principle of only permitting those institutions which are federally regulated as banks to describe themselves as banks or use the terms “bank,” “banker” and “banking.”

In 2010 the Bank Act was adapted to add a federal framework for credit unions. In addition to setting out the legislative approach to establishing federal credit unions, the framework stipulates that only those credit unions which are federally regulated can use the terms “bank” with the terms “credit union” or “cooperative,” and this is owing to the fact that federal credit unions are subject to the same regulatory oversight system as federally regulated banks.

The restriction on the use of the banking terms is broad, and it goes beyond provincial credit unions to include other federally regulated financial institutions and unregulated entities such as FinTech companies.

Each type of institution provides different financial services and are subject to different regulatory frameworks that give rise to different prudential and consumer protections.

Les principes indiquent que toute utilisation du mot « banque », ainsi que de tout dérivé comme l’expression « opération bancaire », dans un nom, y compris les noms de domaine, devrait se limiter aux institutions agréées et supervisées dans toutes les situations.

Permettre à des entités non bancaires d’utiliser de tels termes pourrait induire en erreur le public et lui faire croire qu’il fait affaire avec une banque réglementée par le gouvernement fédéral, réglementée en vertu de la Loi sur les banques et assujettie aux protections et aux obligations du cadre bancaire fédéral, ainsi qu’à la supervision du Bureau du surintendant des institutions financières et de l’Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Il est important que les consommateurs sachent si un fournisseur de services financiers est réglementé, et la façon dont il l’est, et qu’ils soient en mesure de distinguer les différents fournisseurs de services financiers. Les Canadiens doivent savoir et avoir confiance qu’une banque est réellement une banque, avec l’ensemble complet d’obligations et de protections qui s’y rapporte.

L’article 983 de la Loi sur les banques interdit en ce moment l’utilisation des termes « banque », « banquier » et « opérations bancaires » par les fournisseurs de services financiers autres que des banques. L’article limite également l’utilisation de la dénomination ou des marques d’identification d’une banque.

Historiquement, le Parlement a appuyé le principe de seulement permettre aux institutions sous réglementation fédérale de se décrire comme des banques ou d’utiliser les termes « banque », « banquier » et « opérations bancaires ».

En 2010, la Loi sur les banques a été adaptée afin d’ajouter un cadre pour les coopératives de crédit. En plus d’établir l’approche législative à l’établissement des coopératives de crédit fédérales, le cadre stipule que seules les coopératives de crédit sous réglementation fédérale peuvent utiliser le terme « banque » avec les termes « coopérative de crédit » ou « coopérative ». Cela est attribuable au fait que les coopératives de crédit fédérales sont assujetties au même système de supervision réglementaire que les banques sous réglementation fédérale.

La restriction de l’utilisation des termes bancaires est de nature générale et va au-delà des coopératives de crédit provinciales afin d’inclure d’autres institutions financières sous réglementation fédérale et entités non réglementées comme les entreprises de technologie financière.

Chaque type d’institution offre différents services financiers et est assujetti à différents cadres réglementaires ce qui donne lieu à différentes mesures de prudence et de protection des consommateurs.

For example, other federally regulated financial institutions, such as insurance or trust and loan companies, cannot describe themselves as a bank, nor the services they provide as banking.

Provincial credit unions are subject to the distinct frameworks in place in their respective provinces, which is reflective of their local objectives. Provincial approaches to oversight, prudential protections and consumer protection may differ from province to province and may not be the same as the oversight applicable to federally regulated banks.

At the Department of Finance, we regularly review the federal financial sector policy framework to ensure that it is nimble and well-adapted to shifts and evolutions in Canada's financial system. Currently, the department has undertaken a comprehensive review of the financial institution statutes.

Our objective in this is to remain aware of and be responsive to changing dynamics within the financial services sector.

Finance Canada has undertaken two periods of consultation on how best to position Canada's financial sector with respect to financial sector stability, efficiency and utility. These consultations will inform potential policy measures and are directions for future work.

On the current topic of study by this committee, the department has included the issue related to the usage of the banking terms as an area for further consultation and study under the review of the federal financial sector framework.

[*Translation*]

The department has sought views from stakeholders on whether targeted modernization of the current policy should be considered for prudentially regulated non-bank deposit-taking institutions, and on how to avoid marketplace confusion and appropriately protect consumers.

[*English*]

We are aware that provincial credit unions have indicated that if they cannot describe their services in a way that Canadians understand, it could undermine their ability to effectively compete with banks.

We treat stakeholder concerns on the competitiveness of the sector as a very important consideration. Credit unions are an important provider of financial services to Canadians and contribute to a competitive and dynamic financial sector.

Par exemple, d'autres institutions financières sous réglementation fédérale, comme les compagnies d'assurance, de fiducie ou de prêt, ne peuvent pas se décrire comme des banques ou décrire les services qu'elles offrent comme des opérations bancaires.

Les coopératives de crédit provinciales sont assujetties aux cadres distincts en place dans leur province respective, ce qui est représentatif de leurs objectifs locaux. Les approches provinciales à la supervision, aux protections prudentielles et à la protection des consommateurs peuvent être différentes d'une province à l'autre, ainsi que de la supervision applicable aux banques sous réglementation fédérale.

Au ministère des Finances Canada, nous examinons continuellement nos outils et nos règles afin de nous assurer que le cadre stratégique du secteur financier fédéral est agile et bien adapté aux changements et aux évolutions dans le système financier du Canada. En ce moment, le ministère entreprend un examen exhaustif des lois relatives aux institutions financières.

Notre objectif est de demeurer conscients des dynamiques changeantes dans le secteur financier et d'y réagir.

Le ministère des Finances Canada a entrepris deux périodes de consultation sur la meilleure façon de positionner le secteur financier du Canada en ce qui a trait à sa stabilité, son efficacité et son utilité. Ces consultations éclaireront les mesures et les orientations stratégiques potentielles pour de futurs travaux.

Au sujet actuel étudié par ce comité, le ministère a inclus la question relative à l'utilisation des termes bancaires comme un aspect à étudier davantage et sur lequel mener d'autres consultations sous l'examen du cadre du secteur financier fédéral.

[*Français*]

Le ministère a demandé à des intervenants de faire part de leur opinion à l'égard de la possibilité de moderniser de façon ciblée la politique actuelle pour les institutions de dépôts non bancaires réglementées par les normes prudentielles. Il veut également trouver une façon d'éviter la confusion sur le marché et de protéger de manière appropriée les consommateurs.

[*Traduction*]

Nous sommes conscients que les coopératives de crédit provinciales ont indiqué que si elles ne peuvent pas décrire leurs services d'une manière que les Canadiens comprennent, cela pourrait miner leur capacité à faire concurrence de manière efficace avec les banques.

Nous traitons les préoccupations des intervenants relatives à la compétitivité du secteur comme une considération très importante. Les coopératives de crédit sont un important fournisseur de services financiers aux Canadiens et elles contribuent à un secteur compétitif et dynamique.

Throughout this process, credit unions have indicated that they share the government's strong commitment to supporting consumer protection and transparency.

[*Translation*]

The input from a variety of stakeholders is informing our assessment of this important issue, as we seek to balance the consumer protection, financial stability, and competitiveness policy objectives for the financial sector.

[*English*]

The department welcomes this examination by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. It is an opportunity for parliamentarians to consider the principles underlying the current restrictions in the Bank Act on banking terms and provide views on any targeted changes that may be considered to the framework to appropriately balance financial stability, competition, innovation and consumer-related policy objectives.

These key questions arise: Should the restrictions be maintained? Should flexibilities be provided, for example, to distinguish between the activities of an entity and the products and services they offer? Which types of entities should have flexibility to use terms and when? Should protections be put in place to ensure consumers understand the entity they are using for financial services? For example, should prudentially regulated entities be required to identify their incorporation status in their trade names to increase transparency? For example, bank trade names include the word "bank," credit union trade names include the words "credit union"?

[*Translation*]

This concludes my opening remarks. I will now turn to my colleague at the Office of the Superintendent of Financial Institutions to share their perspectives on this important issue.

Judy Cameron, Senior Director, Legislation, Approvals and Strategic Policy, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada Mr. Chair, honourable senators, thank you for the invitation to appear before you today.

[*English*]

I am Judy Cameron, Senior Director, Legislation, Approvals and Strategic Policy at OSFI. With me is Jean-Pierre Girouard, Managing Director, Approvals and Precedents, also at OSFI.

Tout au long de ce processus, les coopératives de crédit ont indiqué qu'elles partagent l'engagement soutenu du gouvernement à l'appui de la protection des consommateurs et de la transparence à leur égard.

[*Français*]

Les commentaires formulés par divers intervenants éclairent notre étude sur cette question importante, dans le cadre de laquelle nous cherchons à établir un équilibre entre la protection des consommateurs, la stabilité financière et les objectifs stratégiques de compétitivité pour le secteur financier.

[*Traduction*]

Le ministère accueille l'examen mené par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Il s'agit d'une possibilité pour les parlementaires de considérer les principes sous-jacents des restrictions actuelles dans la Loi sur les banques sur les termes bancaires et de faire part de leurs opinions sur les changements ciblés au cadre qui pourraient être considérés afin d'atteindre un équilibre approprié entre les objectifs stratégiques relatifs à la stabilité financière, la compétitivité, l'innovation et la protection des consommateurs.

Les questions clés suivantes sont soulevées : les restrictions devraient-elles être maintenues? Des flexibilités devraient-elles être accordées? Par exemple, pour faire la différence entre les activités d'une entité et les produits et services qu'elle offre? Quels types d'entités devraient avoir des flexibilités pour utiliser de tels termes et à quel moment? Des mesures de protection devraient-elles être mises en place afin de s'assurer que les consommateurs comprennent l'entité qu'ils utilisent pour leurs services financiers? Par exemple, les entités sous réglementation prudentielle devraient-elles indiquer leur statut de constitution en société dans leur dénomination afin d'accroître la transparence? Autrement dit, la dénomination des banques devrait-elle inclure le mot « banque » et celle des coopératives de crédit devrait-elle inclure les mots « coopérative de crédit »?

[*Français*]

Ceci met fin à mon mot d'ouverture. Je cède maintenant la parole à ma collègue du Bureau du surintendant des institutions financières, qui vous fera part de ses vues sur cette question importante.

Judy Cameron, directrice principale, Législation, approbations et politique stratégique, Bureau du surintendant des institutions financières Canada : Monsieur le président, honorables sénatrices et sénateurs, je vous remercie de m'avoir invitée à prendre la parole devant vous aujourd'hui.

[*Traduction*]

Je me présente : Judy Cameron, directrice principale, Législation, approbations et politiques stratégiques au Bureau du surintendant des institutions financières. Je suis accompagnée de

[*Translation*]

The Office of the Superintendent of Financial Institutions is an independent federal agency. It was established in 1987 to contribute to the safety and soundness of the Canadian financial system.

[*English*]

OSFI supervises and regulates banks and insurers, trust and loan companies, as well as private pension plans subject to federal oversight. OSFI representatives have met with the committee on many occasions to discuss issues related to OSFI's approach to supervising and regulating the institutions under our purview; so I will not repeat what you already know.

OSFI is also responsible for administering the federal financial institutions statutes, namely the Bank Act, the Trust and Loan Companies Act, the Insurance Companies Act and the Cooperative Credit Associations Act.

[*Translation*]

My comments today will focus on this aspect of our duties, and specifically in relation to administering the Bank Act.

[*English*]

Most of the provisions of the Bank Act apply solely to federally regulated banks or entities that are applying to become banks. For example, the act sets out the requirements for incorporating a bank, the types of activities banks can engage in, which activities or investments require regulatory approval, et cetera.

Banks generally strive to comply with the act, and, if OSFI becomes aware of non-compliance, we have various supervisory and regulatory tools for addressing the situation.

Sometimes certain provisions of the act are misunderstood, which can lead to non-compliance. An advisory can be used to promote a common understanding and uniform application of the rules. Advisories, which are posted on OSFI's website, add clarity by communicating how we interpret a specific provision

Jean-Pierre Girouard, directeur général, Approbations et précédents, également du Bureau du surintendant des institutions financières.

[*Français*]

Le Bureau du surintendant des institutions financières est un organisme fédéral indépendant. Il a été créé en 1987 dans le but de renforcer la sûreté et la solidité du système financier canadien.

[*Traduction*]

Le Bureau du surintendant des institutions financières surveille et régleme les banques, les sociétés d'assurances, les sociétés de fiducie et de prêt ainsi que les régimes de retraite privés de compétence fédérale. Il n'en est pas à sa première comparution devant le comité. Nombre de mes collègues se sont déjà présentés ici pour discuter de questions afférentes à l'approche qu'a adoptée le Bureau du surintendant des institutions financières en matière de surveillance et de réglementation des institutions relevant de notre ressort. Je ne reviendrai donc pas sur des choses que vous savez déjà.

Je préciserai toutefois que le Bureau du surintendant des institutions financières se charge également de l'administration des lois régissant les institutions financières fédérales, à savoir la Loi sur les banques, la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt, la Loi sur les sociétés d'assurances et la Loi sur les associations coopératives de crédit.

[*Français*]

Je concentrerai plutôt mon intervention sur cet aspect de nos fonctions, plus particulièrement en ce qui concerne l'administration de la Loi sur les banques.

[*Traduction*]

La plupart des dispositions de la Loi sur les banques ne s'appliquent qu'aux banques fédérales et aux entités qui sollicitent l'agrément pour en devenir une. La loi énonce, entre autres les exigences concernant la constitution d'une banque, le type d'activités qu'elle peut exercer et les activités ou investissements pour lesquels la banque doit obtenir une approbation réglementaire.

En général, les banques s'efforcent de respecter la loi. Lorsque le Bureau du surintendant des institutions financières constate une infraction, il dispose de divers outils de surveillance et de réglementation pour remédier à la situation.

Mais il arrive parfois qu'une institution se méprenne quant à l'interprétation d'une disposition, et qu'elle y contrevienne. Afin d'éviter cela, le Bureau du surintendant des institutions financières peut décider d'émettre un préavis afin de promouvoir une compréhension commune et l'application uniforme des règles. Ces préavis sont publiés sur son site web et clarifient

of the statute. As I mentioned, interpreting the statute is part of our job.

A few provisions of the Bank Act apply to non-banks, including the issue that this committee is reviewing. Section 983 of the Bank Act prohibits use of the terms “bank,” “banker” or “banking” by non-bank financial service providers, as my colleague Ms. Anderson, from the Department of Finance, has described.

As you can imagine, because OSFI does not regulate and supervise most of these entities, our tools for promoting compliance with this section of the statute are much more limited.

In recent years, we have observed an increasing use of the prohibited terms in the signage, websites and advertising of non-banks. We anticipate that this issue could become even more prevalent as FinTechs become more active in delivering financial services.

We determined that an advisory would be an appropriate tool for addressing the growing use of prohibited terms by non-banks because it would curtail any possible misunderstanding or confusion in relation to the language in the statutes. The advisory was posted on OSFI’s website in late June 2017, along with a note that set out the reasonable time frame for coming into compliance with the statutory prohibition.

When the Department of Finance announced that it was seeking comments on the policy underlying the prohibition, OSFI chose to suspend its compliance expectations for the advisory pending the outcome of that consultation.

OSFI and the Department of Finance work together on any number of issues, but our respective roles are clear. OSFI is responsible for administering and interpreting the statutes under its jurisdiction, including the Bank Act, and taking necessary action to ensure compliance with those statutes.

The Department of Finance, on the other hand, is responsible for proposing modifications to the Bank Act to reflect government policy, and Parliament decides whether to accept, amend or reject those proposals.

l’interprétation de dispositions précises de la Loi sur les banques. Comme je l’ai mentionné, l’interprétation de la loi fait partie de notre travail.

Quelques dispositions s’appliquent également à des institutions qui ne constituent pas une banque au sens de la Loi sur les banques, c’est-à-dire la question sur laquelle le comité se penche aujourd’hui. Comme Mme Anderson, ma collègue du ministère des Finances, vous le disait, l’article 983 de la Loi sur les banques interdit aux fournisseurs de services financiers non bancaires d’utiliser les termes « banque », « banquier » et « opérations bancaires ».

Le Bureau du surintendant des institutions financières n’assurant pas la réglementation et la surveillance de la plupart de ces entités, les moyens à sa disposition pour faire respecter cet aspect de la loi sont plutôt restreints.

Depuis quelques années, nous avons constaté une augmentation de l’utilisation de ces termes à usage restreint sur les panneaux d’affichage, les sites web et autres formes de publicité de fournisseurs de services financiers non bancaires. Nous croyons que ce problème pourrait même s’aggraver à mesure que les entreprises de technologie financière étendent leur offre de services financiers.

Nous avons déterminé qu’un préavis était un instrument approprié pour s’attaquer à l’utilisation croissante des termes à usage restreint parce qu’il permettait de dissiper les mauvaises interprétations et la confusion concernant le libellé de la loi. Nous avons donc publié un préavis à cet effet sur notre site web cet été, à la fin du mois de juin, en précisant que le Bureau du surintendant des institutions financières accordait un certain délai aux entités visées pour se conformer à la loi.

Lorsque le ministère des Finances a annoncé qu’il allait solliciter les commentaires du public au sujet de la politique qui sous-tend l’interdiction, le Bureau du surintendant des institutions financières a choisi de lever ses attentes de conformité jusqu’à l’issue de la consultation.

Le Bureau du surintendant des institutions financières et le ministère des Finances collaborent étroitement dans plusieurs dossiers, mais le rôle de chacun d’entre eux est sans équivoque. Le Bureau du surintendant des institutions financières se charge de l’administration et de l’interprétation des lois relevant de sa compétence, notamment la Loi sur les banques, et prend les mesures nécessaires pour veiller à leur respect.

Le ministère des Finances se charge, quant à lui, de proposer des modifications à la loi afin qu’elle se fasse le reflet des politiques gouvernementales. C’est ensuite le Parlement qui décide d’accepter, de modifier ou de rejeter ces suggestions.

In the meantime, OSFI remains responsible for administering and interpreting the statutes under its jurisdiction and for applying regulatory, supervisory and legal analysis.

[*Translation*]

Thank you, Mr. Chair. We now look forward to your questions.

[*English*]

The Chair: Thank you, Ms. Cameron. Could you tell me, Ms. Cameron: How long has this provision been in the Bank Act without the advisory being issued?

Ms. Cameron: I think the provision dates back to the 1800s. Isn't that the case? So it predates OSFI by quite some time. It's probably been modified over the years and certain clarifications added.

The Chair: What brought on the advisory?

Ms. Cameron: We were observing a growing use of the terms by non-banks.

The Chair: Like?

Ms. Cameron: Like, growing use?

The Chair: Give me some examples because credit unions have been around for a long time.

Ms. Cameron: Some examples on the websites of various non-bank financial services entities.

The Chair: Could you give any names? Do you have any names?

Ms. Cameron: I can't cite names, but I can assure you that, as part of our work on the advisory, we got on the websites of a number of non-bank financial services providers. It was credit unions.

We looked also at federal trust and loan companies, and, where we determined that some federal and trust loan companies were misusing the words, we approached them. It was easy in that case because we're their regulator. We went to them and said, "This is what the statute says; this is what you're doing." It's most prevalent on websites. We have many examples, but the websites are the easiest to modify. I think some of the expansion of the misuse has come with the prevalence of Web-based advertising.

Le Bureau du surintendant des institutions financières demeure toutefois responsable de l'administration et de l'interprétation des lois relevant de sa compétence ainsi que de l'exécution d'analyses réglementaires, prudentielles et juridiques.

[*Français*]

Merci, monsieur le président. C'est avec plaisir que nous répondrons maintenant à vos questions.

[*Traduction*]

Le président : Je vous remercie, madame Cameron. Pouvez-vous me dire pendant combien de temps la disposition se trouvait dans la Loi sur les banques avant que le préavis soit publié?

Mme Cameron : Je pense que la disposition remonte aux années 1800. N'est-ce pas le cas? Elle existait donc bien avant la création du Bureau du surintendant des institutions financières. Elle a probablement été modifiée au fil des ans et certaines précisions ont été ajoutées.

Le président : Qu'est-ce qui a donné lieu au préavis?

Mme Cameron : Nous avons constaté l'utilisation croissante des termes par des entités qui ne sont pas des banques.

Le président : Comme?

Mme Cameron : Comme l'utilisation croissante?

Le président : Donnez-moi quelques exemples de cette utilisation, puisque les coopératives de crédit existent depuis longtemps.

Mme Cameron : Il y a des exemples sur les sites web de divers fournisseurs de services financiers qui ne sont pas des banques.

Le président : Pouvez-vous me donner des noms? En avez-vous?

Mme Cameron : Je ne peux pas citer de noms, mais je peux vous assurer que, dans le cadre de notre travail sur le préavis, nous avons visité les sites web de nombreux fournisseurs de services financiers qui ne sont pas des banques. Il s'agissait de coopératives de crédit.

Nous avons également examiné les sociétés de fiducie et de prêt fédérales et nous avons communiqué avec celles qui abusaient des mots. C'était facile dans cette situation parce que nous sommes leur organisme de réglementation. Nous avons communiqué avec les sociétés et leur avons dit ceci : « Voici ce que dit la loi et voilà ce que vous faites. » L'abus est le plus répandu sur les sites web. Nous avons de nombreux exemples, mais les sites web sont les plus faciles à modifier. Je pense que la prévalence de la publicité en ligne explique en partie l'utilisation abusive croissante des termes.

Senator Tannas: I accept your explanation, but, for the record, could you just clarify that it had nothing to do — was entirely coincidental — with the fact that the first federally regulated credit union, which would be, in fact, I think, allowed to use the words “bank” and “banker,” was recently approved and is now operating under those auspices? No connection?

Ms. Cameron: I can clarify that it had no connection to that because we’ve been looking at this issue for a number of years. To say there’s an increase requires monitoring over a number of years. So we have been monitoring for many years as the increase became more pronounced.

Senator Tannas: Thank you.

Senator Wallin: As I’m sure you can imagine, I think there are many people, including some in this room, who believe we are dancing on the head of some semantic pin here. It just strikes us as odd — and we went through some of this with the credit unions last week — why now we’ve touched on this.

Do you really believe that there is confusion in the minds of people who go to a bank and people who go to a credit union? I will just say, anecdotally, that I grew up in Saskatchewan. I never walked into a bank until I was an adult, and I was never confused as to the difference between the two. I was a member of one, a client of another. What leads you to believe that the public is somehow out there being confused and misled?

Ms. Anderson: I think the issue is really around — and I think Judy touched on it — with more technology, newer platforms, is it okay for people to call what they’re doing banking? I went through, in my remarks, the very distinct and unique rules that surround banks, both prudential and consumer-related ones, capital standards, liquidity standards, consumer protection standards, deposit insurance. I think it is important for consumers to know who they’re dealing with, and, if it’s not clear —

Senator Wallin: But do you think they don’t? Is there something that leads you to believe that people are confused?

Ms. Anderson: To the extent that names are misused in titles and in the various communications, there’s a potential that they could be misled. So it is a balance between clarity and common sense and clarity of what they’re buying.

Le sénateur Tannas : J’accepte votre explication. À titre d’information, pouvez-vous toutefois préciser que la situation que vous venez de décrire n’a rien à voir avec la première coopérative de crédit sous réglementation fédérale qui a, je crois, le droit d’utiliser les mots « banque » et « banquier » et qui a récemment été approuvée et est maintenant exploitée à ce titre? Pouvez-vous confirmer qu’il s’agit d’une pure coïncidence et qu’il n’existe aucun lien?

Mme Cameron : Nous étudions la question depuis longtemps, je peux donc confirmer qu’il n’y a aucun lien avec la situation mentionnée. Plusieurs années de surveillance sont nécessaires avant de pouvoir déclarer une hausse. Nous avons observé la situation pendant de nombreuses années et vu la hausse devenir plus prononcée.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie.

La sénatrice Wallin : Comme vous le savez sans doute, beaucoup de personnes, dont certains dans cette salle, croient que nous fendons les cheveux en quatre sur le plan sémantique. Nous trouvons simplement qu’il est curieux d’aborder la question maintenant — nous nous sommes penchés sur certains aspects de la question avec les coopératives de crédit la semaine dernière.

Pensez-vous vraiment qu’il y a de la confusion dans l’esprit des gens qui font affaire avec une banque et ceux qui font affaire avec une coopérative de crédit? Je dirai simplement en passant que j’ai grandi en Saskatchewan. Je ne suis jamais entrée dans une banque avant l’âge adulte et je n’ai jamais été confondue par la différence entre les deux entités. J’étais membre de l’une et cliente de l’autre. Qu’est-ce qui vous porte à croire que le public est mêlé et induit en erreur à ce sujet?

Mme Anderson : Comme je pense que Judy l’a mentionné, je crois que la question est vraiment de savoir si le nombre croissant de moyens technologiques et de nouvelles plateformes font en sorte qu’il est acceptable pour les gens de qualifier leurs activités d’opérations bancaires. J’ai décrit dans mon discours les règles très distinctes et particulières auxquelles sont assujetties les banques, c’est-à-dire les règles prudentielles et axées sur les consommateurs, les normes de capital, les normes de liquidité, les normes de protection des consommateurs et l’assurance-dépôts. Je pense qu’il est important que les consommateurs sachent avec qui ils font affaire et, si ce n’est pas clair...

La sénatrice Wallin : Pensez-vous qu’ils ne le savent pas? Y a-t-il quelque chose qui vous porte à croire que les gens sont confus?

Mme Anderson : Étant donné que des noms sont utilisés à mauvais escient dans des titres et diverses communications, il existe un risque que les consommateurs soient induits en erreur. Il faut donc trouver un juste milieu entre la clarté et le bon sens et une description claire du produit acheté.

Senator Wallin: The credit unions say they've put forward some 140 submissions to the Department of Finance in your various forms, on this issue. Is there confusion, do you think, in terms of what they're doing or your understanding of what they're attempting to do in the use of things like online banking, which is pretty common for all of us regardless of who we're dealing with? It's a phrase that kind of stands alone because of the technological developments, not who's providing the service.

Ms. Anderson: I think they've been very clear. We've heard from them, as I mentioned, on the competitiveness issues. I think it's a question of judgment. It is balancing their competitive concerns with clarity to consumers. Are alternative words as clear? This is a matter of judgement. Come do your banking with us. Come manage your money with us. Are they equivalent? Is one clearer than the others? These are important questions that we want to surface through our consultations.

Senator Wallin: Just one more, if you don't mind. We asked the credit union people, so I'll ask you as well. Are there other phrases that you have come up with that you think would be clear? We almost joked last week that maybe the credit union should be arguing that the banks can't use the word "credit" in any discussions with consumers for fear of confusion.

Have you come up with other phrases that you think are neutral that would make sure the situation was not confused?

Ms. Anderson: I think there are a range of alternatives that you could think about.

Senator Wallin: Such as?

Ms. Anderson: Such as, instead of "Come bank with us; come manage your money with us," instead of —

Senator Wallin: Online —

Ms. Anderson: Transaction account, financial services.

The Chair: It's the word "bank" that's the problem. The credit unions aren't using that word. They do not use that word. They only use the terminology for describing an event. "I'm doing my banking," which is common phraseology that is used all the time by everybody for everything to do with finances. So why would that be problematic?

La sénatrice Wallin : Les coopératives de crédit affirment avoir présenté au ministère des Finances quelque 140 mémoires sous diverses formes sur le sujet. À votre avis, ce qu'elles font ou ce que vous croyez comprendre qu'elles essaient de faire en utilisant des outils comme les opérations bancaires en ligne, que nous connaissons tous assez bien peu importe l'entreprise avec laquelle nous faisons affaire, prêtent-ils à confusion? Il s'agit d'une phrase plutôt unique en raison des progrès technologiques et non du fournisseur du service.

Mme Anderson : Je pense qu'elles sont très claires. Comme je l'ai mentionné, elles nous ont fait part de leurs commentaires sur les questions de compétitivité. J'estime qu'il s'agit d'une question de jugement. Nous devons trouver un juste milieu entre leurs préoccupations en matière de compétitivité et la clarté pour les consommateurs. D'autres mots sont-ils aussi clairs? C'est une question de jugement. Venez effectuer vos opérations bancaires chez nous. Venez gérer votre agent chez nous. Ces deux phrases sont-elles équivalentes? Est-ce qu'une est plus claire que l'autre? Il s'agit de questions importantes que nous voulons aborder dans nos consultations.

La sénatrice Wallin : Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, j'ai une dernière question. Nous l'avons posée aux représentants des coopératives de crédit et maintenant je vous la pose aussi. Avez-vous d'autres phrases à suggérer qui, selon vous, seraient claires? La semaine dernière, nous avons dit quelque peu à la blague que les coopératives de crédit devraient peut-être contester l'utilisation du mot « crédit » par les banques dans leurs discussions avec les consommateurs par crainte de semer la confusion.

Avez-vous pensé à d'autres phrases que vous estimez neutres et qui permettraient d'éviter toute confusion dans la situation?

Mme Anderson : Je pense qu'il existe toute une gamme d'options que vous pouvez envisager.

La sénatrice Wallin : Par exemple?

Mme Anderson : Par exemple, au lieu d'utiliser les phrases « venez effectuer vos opérations bancaires chez nous » et « venez gérer votre agent chez nous »...

La sénatrice Wallin : Des services en ligne...

Mme Anderson : Des comptes d'opérations ou des services financiers.

Le président : C'est le mot « banque » qui pose problème. Les coopératives de crédit ne se servent pas de ce mot. Elles ne l'utilisent pas. Elles se servent seulement de la terminologie qui décrit une activité. L'expression « opérations bancaires » est utilisée constamment par les gens pour décrire toute opération financière. Pourquoi son utilisation serait-elle problématique?

Ms. Anderson: It's this trade-off for consumers knowing who they're dealing with and who they're not. Just back, again, to the example of an online provider. A new platform pops up on your screen, a new FinTech company, let's call it New Tech Bank —

The Chair: But you can't use that word.

Ms. Anderson: No, but that's the question we have.

The Chair: You can't call yourself a bank.

Ms. Anderson: It comes down to the questions of should the restriction be maintained, but then what scope of institutions should we consider being able to use such terms and the nature of their use, whether it be in a trademark name or to describe their products and services.

Senator Massicotte: Thank you for being with us. And we will all basically repeat the same point. I guess what we're saying to you is we don't see a major risk of confusion with the word "banking" for credit unions. I guess that's our conclusion, especially given if you're a federally registered credit union you can use the word "bank." I'm not sure it's very important to the person on the street, "Oh, I'm going to the credit union; is that a federal one or provincial? Is that a bank? Do I open a bank account or a credit union account?"

I think we are all a little surprised. We would urge you strongly to find a solution because if you had to go to the courts and say the word "banking" it's now so generic that it's not associated to a certain institution. I suspect it's like Kleenex or whatever. I strongly urge you to show some flexibility to find a solution there. Thank you.

Senator Unger: How often has a financial services provider been found liable for an offence for using the words "bank," "banker," or "banking" when describing a business or financial service?

Ms. Cameron: OSFI has never taken action to impose any form of penalty on a financial services provider for using the word. As I mentioned in my remarks, it's a court process. That's not the way OSFI likes to operate. The advisory was our first step in promoting compliance. We felt if we could be very clear as to what the statutory language meant, then that was the first

Mme Anderson : Il s'agit du compromis qu'il faut conclure pour que les consommateurs sachent avec qui ils font affaire. Je reviens de nouveau à l'exemple d'un fournisseur en ligne. Une nouvelle plateforme apparaît sur votre écran, celle d'une nouvelle entreprise de technologie financière que nous appellerons la banque de technologie financière...

Le président : Vous ne pouvez toutefois pas utiliser ce mot.

Mme Anderson : Non, mais c'est la question dont nous sommes saisis.

Le président : Vous ne pouvez pas vous appeler une banque.

Mme Anderson : Tout revient à déterminer si la restriction devrait être maintenue. Cependant, si elle est éliminée, quelles institutions devraient avoir le droit d'utiliser de tels termes et quelle devrait être la nature de leur utilisation, que ce soit dans le nom d'une marque de commerce ou dans une description de produit ou de service?

Le sénateur Massicotte : Nous vous remercions de votre participation. Nous vous répéterons tous essentiellement le même point. Autrement dit, je suppose que nous ne croyons pas qu'il y a un grand risque que l'utilisation de l'expression « opérations bancaires » par les coopératives de crédit sème la confusion. Je suppose qu'il s'agit de notre conclusion, d'autant plus qu'il est interdit aux coopératives de crédit agréées par le gouvernement fédéral d'utiliser le mot « banque ». Je ne suis pas convaincu qu'il s'agit d'une question très importante pour les gens ordinaires : « Oh, je vais à la coopérative de crédit. Est-ce une coopérative fédérale ou provinciale? Est-ce une banque? Devrais-je ouvrir un compte dans une banque ou dans une coopérative de crédit? »

Je pense que nous sommes tous un peu surpris. Nous vous exhortons vivement à trouver une solution parce que l'expression « opérations bancaires » est maintenant si générique qu'elle n'est pas associée à une certaine institution et il serait difficile de faire valoir votre position devant les tribunaux. Je soupçonne que cela ressemble à ce qui s'est produit avec le mot « Kleenex », entre autres. Je vous exhorte vivement à faire preuve d'une certaine souplesse pour trouver une solution à la situation. Je vous remercie.

La sénatrice Unger : Combien de fois un fournisseur de services financiers a-t-il été reconnu coupable de l'infraction d'avoir utilisé les mots « banque », « banquier » ou « opérations bancaires » dans la description d'une entreprise ou d'un service financier?

Mme Cameron : Le Bureau du surintendant des institutions financières n'a jamais pris de mesures pour imposer une forme de sanction à un fournisseur de services financiers pour avoir utilisé le mot. Comme je l'ai mentionné dans mes commentaires, il s'agit d'un processus judiciaire. Le Bureau du surintendant des institutions financières n'aime pas fonctionner ainsi. Le préavis

step and we gave the non-bank financial services providers timelines for coming inside with the expectations in the law. So no steps have been taken.

Senator Unger: Are there a lot of offences?

Ms. Cameron: We looked at the websites of a number of credit unions, probably over 100, and found only a handful that were not misusing the terms. There were a number of credit unions where you couldn't find the word "credit union" anywhere on the website. So there are a lot of offences.

The Chair: Like Vancity in Vancouver, which I thought was a bank, but it is a credit union, I know. And Conexus now. They're all using different words to establish themselves, but it is clear it's a credit union, right?

Ms. Cameron: Yes, but some of the websites don't have the words "credit union" on them.

Senator Ringuette: From my perspective, it's a question of legislation following the people's evolution, and we have an evolution here. The word "bank" as an entity, from the people's perspective, "banking" as a verb or as an adjective is completely different. What I'm saying is that legislation is made for the people and you have to understand the use of the language and the evolution.

I'm a francophone.

[*Translation*]

You go to France, where the model is much like a credit union, as you say, and everyone there uses the word "banking." More and more French Canadians are using the term, too.

I feel that you are looking to stir up a tempest in a teapot, when the rest of us are just enjoying our tea. I hope that you understand the distinction we want to get across to you. The idea of the legislation is to protect consumers. They are perfectly fine with the distinction between the word "bank" to describe an entity, and the verb and the adjectives that can be used as derivatives. You certainly have not convinced me.

est la première mesure que nous avons prise pour promouvoir le respect de la loi. Nous étions d'avis que notre première mesure devrait être d'indiquer très clairement la signification du libellé, nous avons ensuite donné aux fournisseurs de services financiers qui ne sont pas des banques des échéanciers pour se rallier aux attentes de la loi. Aucune sanction n'a donc été imposée.

La sénatrice Unger : Y a-t-il beaucoup d'infractions?

Mme Cameron : Nous avons examiné les sites web de nombreuses coopératives de crédit — probablement plus de 100 — et nous avons découvert que seulement un petit nombre d'entre elles n'abusaient pas des termes. Dans le cas d'un certain nombre de coopératives de crédit, l'expression « coopérative de crédit » n'apparaissait absolument pas sur le site web. Il y a donc beaucoup d'infractions.

Le président : Je comprends. Un bon exemple est Vancity à Vancouver — je pensais que c'était une banque, mais c'est une coopérative de crédit — et maintenant Conexus. Ces établissements utilisent tous des mots différents pour s'établir, mais il est clair que ce sont des coopératives de crédit, n'est-ce pas?

Mme Cameron : Oui, mais certains des sites web ne contiennent pas les mots « coopératives de crédit ».

La sénatrice Ringuette : À mon avis, il s'agit d'une situation où la loi suit l'évolution de la population et une évolution a bel et bien eu lieu. Les gens voient le mot « banque », qui renvoie à une entité, d'une manière complètement différente de l'expression « opérations bancaires », qui renvoie à une action ou une activité. Ce que je dis, c'est que des mesures législatives sont élaborées pour le bien de la population et il faut comprendre la façon dont le langage est utilisé et évolue.

Je suis francophone.

[*Français*]

Vous allez en France, où le modèle se rapproche des « credit unions, » comme vous le dites, et tous les Français utilisent le mot « *banking* ». De plus en plus de Canadiens français utilisent ce terme.

Je crois que vous cherchez une goutte d'eau dans l'océan pour provoquer un tsunami qui n'existe pas parmi la population. J'espère que vous comprenez la distinction que l'on veut vous transmettre. La législation vise à protéger les consommateurs. Ceux-ci comprennent très bien la distinction entre le mot « banque » comme entité et le verbe et les adjectifs qui peuvent être utilisés comme dérivatifs. Vous ne m'avez certainement pas convaincue.

[English]

Senator Enverga: Actually, like everybody else, I think the words “bank” or “banking” are just too generic to be changed at this time. I’m just wondering, are you just targeting credit unions or maybe insurance companies or other financial institutions? Are you just targeting them? I’m thinking of some other entities that use the word “bank.” I would say “infrastructure bank” or maybe “blood bank.” Are you going to be targeting all these things too or is it just credit unions?

Ms. Cameron: The way the legislation applies is that you have to be a financial services provider so the name “blood bank” I think is pretty far from financial services. Also in the legislation, if there is a federal statute that permits you to use the name, any federal entity like the Business Development Bank of Canada, their statutes permit the use of that term and so it’s carved out from the Bank Act restriction. But it applies to any financial services provider that is not a bank, other than those that have a federal statute that allows them to use it.

Senator Enverga: There are many credit unions and insurance companies that have been using the word “bank” and “banking” for the longest time. They have been using those terms for decades actually. What do you think will be the repercussion for these companies? Could some of them fail because of just the word “bank”? How will it affect their performance?

Ms. Anderson: We have heard from the credit unions that they feel this is important to their competitiveness and, as I mentioned, we take that very seriously. I think a lot of good points are raised here in terms of the issues at hand that we need to consider. There is a balance between the competitiveness issues and the consumer protection issues, whether it’s a verb or a noun or an adjective.

Just to the chair’s point about thinking Vancity was a bank; well, it’s not. That goes right to the heart of the issue in my mind that it is important for folks to know who it is they are dealing with. Reasonable people will disagree on this point in terms of how best to interpret, but is it appropriate to use it in describing products and services with different financial service providers versus use and name. There are various distinctions we need to think through. It’s actually quite a complex issue, but a key starting point is — as I mentioned in my opening remarks on the core principles in banking — it must be clear in the name of an institution that you’re not being misled in terms of who you’re dealing with because of all the important protections which differ among all those institutions. It would be very unfortunate if something did happen to an institution, not for reasons of their marketing and communications, but for other reasons if they were to fail or something had to happen for somebody to say,

[Traduction]

Le sénateur Enverga : En fait, tout comme les autres sénateurs, je pense que les mots « banque » et « opérations bancaires » sont trop génériques pour être changés à l’heure actuelle. Je me demande si vous ciblez seulement les coopératives de crédit et peut-être les compagnies d’assurance et d’autres institutions financières. Ciblez-vous seulement ces entreprises? Je pense à quelques autres entités qui utilisent le mot « banque », dont la « Banque de l’infrastructure » et la « banque de sang ». Cibleriez-vous aussi tous ces organismes ou seulement les coopératives de crédit?

Mme Cameron : La loi s’applique seulement au fournisseur de services financiers et une « banque de sang » est peu susceptible de fournir des services financiers. La loi prévoit aussi que, s’il existe une loi fédérale qui permet à une entité fédérale d’utiliser le terme, comme la Banque de développement du Canada, l’entité est exclue de la restriction de la Loi sur les banques. Cela s’applique toutefois à tous les fournisseurs de services financiers qui ne sont pas des banques, autres que ceux qui sont régis par une loi fédérale qui leur permet de l’utiliser.

Le sénateur Enverga : Beaucoup de coopératives de crédit et de compagnies d’assurance utilisent les mots « banque » et « opérations bancaires » depuis longtemps. En fait, elles utilisent ces termes depuis des décennies. À votre avis, quelles seront les répercussions sur ces entreprises? Est-ce que certaines pourraient faire faillite simplement en raison du mot « banque »? Quelle incidence aura cette situation sur leur rendement?

Mme Anderson : Les représentants des coopératives de crédit nous ont dit que c’était important pour leur compétitivité et, comme je l’ai mentionné, nous prenons cela très au sérieux. Je pense que de bons arguments ont été présentés ici en ce qui concerne les questions sur lesquelles nous devons nous pencher. Il faut assurer un équilibre entre la question de la compétitivité et la question de la protection des consommateurs, qu’on utilise un verbe, un nom ou un adjectif.

Comme l’a dit le président plus tôt au sujet de Vancity, il avait d’abord pensé que c’était une banque alors que ce n’en est pas une. À mon avis, voilà ce qui est au cœur de cette question : il est important que les gens sachent avec qui ils font affaire. Naturellement, l’interprétation ne fera pas l’unanimité. Doit-on utiliser le terme pour décrire les produits et les services de différents fournisseurs de services financiers? Nous devons établir certaines distinctions. La question est en fait assez complexe. Cela dit — comme je l’ai mentionné dans mon mot d’ouverture quand j’ai abordé le sujet des principes fondamentaux du domaine bancaire —, d’abord et avant tout, le nom d’une institution ne doit pas induire le public en erreur quant au type d’institution dont il s’agit parce que les importantes protections offertes aux consommateurs varient d’une à l’autre. Il serait vraiment regrettable s’il arrivait quelque chose à une institution — pour des raisons qui n’ont rien à voir

well, I thought I was dealing with a bank with these different protections. It's striking that right balance on the appropriate clarity given the potential consequences.

[Translation]

Senator Moncion: You mentioned that credit unions do not necessarily use the term “credit union” in their names. Today, RBC, Scotia, CIBC, BMO and the National Bank do not use the word “bank” in their names either, although it may appear in the acronyms they are best known by.

Meridian, Vancity, Northern, and the like do not use it either, although the name of the last one is Northern Credit Union. They do not always use the term “credit union” and banks do not always use the word “bank.”

In the document that the Canadian Bankers Association produced, there is a section on pages 24 and 25 entitled “Limitation on using the terms ‘bank,’ ‘banker’ and ‘banking.’” They accept the use of some words. They also recommend that the use of the words be better defined, but they are not against the use of the word “banking,” and the associations its use implies.

Internationally, only the word “bank” is regulated. In Canada, we have the words “bank” and “banking operation”, which is much broader.

I am kind of going back to the question the chair of the committee asked. You are telling us that the objective is to avoid confusion. But where is the confusion? I am not just talking about your thinking. How many complaints have you received that express any confusion, where people may have told you that they do not understand what a bank is? What are the complaints? Where is the problem? How many complaints about this issue have you received?

[English]

Ms. Cameron: OSFI is not a consumer regulator, so these are not the types of complaints that we would likely get. I can ask my communications colleague. Do we get complaints about this?

No, we do not get complaints about this, nor would we be the agency that complaints would come to because we are a prudential regulator, a solvency regulator. There is a consumer regulator, the Financial Consumer Agency of Canada.

avec la publicité ou les communications —, qu'elle soit obligée de fermer ses portes ou quelque chose du genre, et qu'on se rende compte que des gens pensaient qu'ils faisaient affaire avec une banque et bénéficiaient de certaines protections. Il faut trouver un juste équilibre pour assurer la clarté voulue compte tenu des conséquences possibles.

[Français]

La sénatrice Moncion : Vous avez mentionné que les « credit unions » n'utilisent pas nécessairement le terme « *credit union* » dans leur dénomination. Aujourd'hui, RBC, Scotia, CIBC, BMO et la Banque Nationale n'utilisent pas non plus le mot « banque » dans leur dénomination, même s'il apparaît dans leurs fameuses lettres.

Les Meridian, Vancity et Northern ne l'utilisent pas non plus — quoique cette dernière porte le nom de Northern Credit Union. Elles n'utilisent pas toujours le terme « *credit union* » et les banques n'utilisent pas toujours le mot « banque ».

Dans le document produit par l'Association des banquiers canadiens, on retrouve une section, aux pages 24 et 25, intitulée « *Limitation on using the terms “bank”, “banker” and “banking”* ». Ils acceptent l'utilisation de certains mots. Ils recommandent également qu'il y ait un meilleur encadrement de l'usage des mots, mais ils ne sont pas contre l'usage du mot « *banking* » et certaines nuances liées à son usage.

À l'échelon international, il n'y a que le mot « banque » qui est réglementé. Au Canada, on retrouve les mots « banque » et « opération bancaire », ce qui est beaucoup plus large.

Je reviens un peu à la question posée par le président du comité. Vous nous dites que l'objectif est d'empêcher la confusion. Or, où est cette confusion? Je ne parle pas seulement de ce que vous pensez. Combien avez-vous reçu de plaintes exprimant une confusion où les gens vous auraient dit qu'ils ne comprennent pas ce qu'est une banque? Quelles sont les plaintes? D'où vient le problème? Combien de plaintes avez-vous reçues par rapport à cette question?

[Traduction]

Mme Cameron : Le Bureau du surintendant des institutions financières n'est pas un organisme de protection des consommateurs, donc ce n'est pas le genre de plaintes que nous sommes susceptibles de recevoir. Je peux demander à mon collègue des communications. Recevons-nous ce type de plaintes?

Non, nous ne recevons pas de plaintes à ce sujet. Ces plaintes ne nous seraient pas adressées non plus, car nous sommes un organisme de réglementation prudentielle, un organisme de réglementation en matière de solvabilité. L'Agence de la consommation en matière financière du Canada, elle, est un organisme de protection des consommateurs.

Senator Moncion: If you don't have that information, how can you turn around and bring out a situation like this and say there is a problem?

Ms. Cameron: We simply issued an advisory to explain what the legislation says. It was purely legal analysis based on an interpretation. Where we believed there was potential confusion was on the part of the credit unions.

Senator Moncion: I like the word you choose, "believe."

Ms. Cameron: The credit unions are either misinterpreting the legislation or choosing to act in non-compliance because the legislation is very clear. It says that these words can only be used by banks, and they are using the words, the prohibited terms on their websites and their signage, et cetera. So we prefer to believe that it is confusion.

Senator Moncion: But the provision has been in place since the 1800s. That was one of the answers you gave us at the beginning.

Ms. Cameron: Yes.

Senator Moncion: Isn't that irrelevant in 2017, 150 years later, saying that you can't use the words, even if they are in the legislation?

Ms. Cameron: Our advisory spoke to the legal interpretation of the words that are in the legislation. The legislation has been in place since the 1800s. However, the use of the terms in advertising by credit unions does not date back to the 1800s.

Ms. Anderson: If may add a point. A lot of good points are being raised in this balancing act. I would say Canada is very blessed to have a very sound and stable financial services sector. So I think it's typically in situations where if something goes wrong, then consumers will say, "Well, I had no idea." There is that question about appropriate transparency, so that after the fact, if something does happen, people will know with whom they are dealing. But it's a balance.

Senator Moncion: We have been told by the credit unions that it will cost \$80 million to bring in the change, just to go through all the papers and websites and information that they provide, where the words "bank," "banker" or "banking — I would say more "banking" than anything else is being used.

La sénatrice Moncion : Si vous n'avez pas cette information, comment pouvez-vous soulever une situation comme ce dont il est question ici et dire qu'il y a un problème?

Mme Cameron : Nous avons simplement publié un préavis pour expliquer le libellé de la loi. Il s'agissait uniquement d'une analyse juridique reposant sur une certaine interprétation. Nous avons pensé qu'il pouvait y avoir confusion du côté des coopératives de crédit.

La sénatrice Moncion : Vous avez utilisé le mot « pensé »; je trouve ce choix intéressant.

Mme Cameron : La loi est très claire. Alors, soit que les coopératives de crédit en font une mauvaise interprétation, soit qu'elles ont décidé de ne pas s'y conformer. Selon la loi, les termes en question sont réservés aux banques. Les coopératives de crédit utilisent les termes, des termes à usage restreint, sur leur site web, leurs panneaux d'affichage, et ainsi de suite. Nous préférons donc penser qu'il y a confusion.

La sénatrice Moncion : La disposition existe depuis les années 1800. C'est une des réponses que vous nous avez données au début.

Mme Cameron : Oui.

La sénatrice Moncion : Est-ce toujours pertinent, en 2017, 150 ans plus tard, d'interdire l'utilisation de ces termes, même si cela est prévu dans la loi?

Mme Cameron : Notre préavis portait sur l'interprétation juridique des termes qui se trouvent dans la loi. La loi existe depuis les années 1800, mais l'emploi des termes dans la publicité des coopératives de crédit ne remonte pas aux années 1800.

Mme Anderson : J'aimerais ajouter une chose si je peux me le permettre. De nombreux arguments pertinents ont été avancés dans le cadre de cette démarche. J'aimerais souligner que le Canada a la très grande chance d'avoir un secteur des services financiers très sain et stable. Je pense donc qu'il s'agit de façon générale des cas où, si les choses tournaient mal, les consommateurs pourraient dire : « je ne le savais pas. » Il s'agit d'assurer la transparence voulue pour que, après coup, si quelque chose arrive, les gens savaient avec quel genre d'institution ils faisaient affaire. Naturellement, il faut trouver un juste équilibre.

La sénatrice Moncion : Les coopératives de crédit nous ont dit qu'il leur en coûterait 80 millions de dollars pour faire les changements, c'est-à-dire passer en revue tous les documents, les sites web et l'information qu'elles fournissent dans lesquels peuvent se retrouver les termes « banque », « banquier » et « opérations bancaires ». Selon moi, le terme « opérations bancaires » revient plus souvent que tous les autres.

There are a lot of large chartered banks that have left small towns. In a lot of areas, the only financial institution that you will find in a small town is a credit union or a caisse populaire. By putting this in place, you do hurt the system by obligating them to spend the money to correct, and you give them two years to do the corrections. Do you think that's fair?

Ms. Cameron: I guess I would reiterate that nothing was actually put in place. It was simply a measure of transparency to explain the legislation that has been in place for quite some time.

Senator Tannas: Thank you for being here. A couple of things come to mind. I don't know the legalities of selective enforcement, but I certainly believe, taking credit unions aside, that you have to be vigilant with the protection of that word. Fred's Bitcoin Bank. You can see it, can't you? Somebody loses their fortune and says, "I thought this was a bank," and they go to the Bank Act and there it is. All of a sudden, the government is on the hook for Fred's Bitcoin Bank because we didn't shut them down because they were using the word "bank." It's not that crazy a scenario.

So I have a great deal of sympathy for this. I hope that there is some capacity within OSFI, as you sort through this, to selectively enforce. We do have a practical issue that has to be dealt with, and it is funny that it has taken this long. It is just one of those things where the credit unions didn't use the word "bank" before and now they do. It's become ubiquitous.

I come back to our work here and some kind of a recommendation. Obviously, there is a need for an amendment to the Bank Act. What sits there now, with the credit unions and with Alberta Treasury Branch, an arm of the Alberta government, is illegal. There is no question about that. So we need to make the change.

If we were to make a change in the Bank Act to say that the noun "bank" can only be used by banks and really shouldn't be used by federally regulated credit unions — it should be used by trust companies; it should be used by banks. Then "bank" and "banking" as a verb would be okay for entities that are overseeing and where deposits are guaranteed by an agency of the Crown. That can be a provincial government, a credit union central that is created under that same scenario, CDIC, et cetera.

Would something like that work? In the meantime, if we urged you to selectively enforce this, is that a way out of this for the next little while? Does that make sense?

De nombreuses grandes banques à charte ont fermé leurs succursales dans les petites villes. Dans bien des régions, la seule institution financière que l'on trouve dans les petites villes est une coopérative de crédit ou une caisse populaire. En imposant cela, vous nuisez au système en obligeant ces institutions à faire des dépenses pour apporter des corrections. En plus, vous leur donnez deux ans pour le faire. Vous pensez que c'est juste?

Mme Cameron : J'aimerais réitérer que rien n'a été imposé en fait. Nous avons simplement adopté une mesure de transparence pour expliquer une loi qui existe depuis assez longtemps.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie de votre présence. J'aimerais soulever quelques points. Je ne sais pas ce que l'application sélective suppose sur le plan juridique, mais je pense assurément que, les coopératives de crédit mises à part, nous devons faire preuve de vigilance quant à la protection de ce mot. J'ai un exemple : la Fred's Bitcoin Bank. Vous voyez où je veux en venir? Une personne pourrait perdre sa fortune et dirait : « Je pensais que c'était une banque. » Elle irait vérifier la Loi sur les banques et voilà que tout à coup le gouvernement serait tenu responsable parce qu'il n'a pas obligé cette institution à fermer ses portes parce que la dénomination de cette dernière comprenait le mot « banque ». Ce scénario n'est pas aussi impossible qu'on pourrait le penser.

Donc, je comprends bien la situation. J'espère que le Bureau du surintendant des institutions financières a une certaine capacité d'application sélective. Il y a bel et bien un problème d'ordre pratique qui doit être réglé et il est curieux que cela ait pris autant de temps. C'est simplement que les coopératives de crédit n'utilisaient pas le terme « banque » auparavant et que, à présent, elles le font. On le voit partout.

Il faut donc formuler des recommandations. Manifestement, il faudrait modifier la Loi sur les banques. Ce que nous avons à l'heure actuelle du côté des coopératives de crédit et des Alberta Treasury Branches, une société du gouvernement de l'Alberta, n'est pas légal. Il n'y a pas de doute là-dessus. Donc, un changement s'impose.

La Loi sur les banques pourrait être modifiée pour dire que le substantif « banque » ne peut être employé que par les banques et ne doit pas être employé par les coopératives de crédit sous réglementation fédérale — il devrait être utilisé par les sociétés de fiducie; il devrait être utilisé par les banques. Les termes « bancaire » et « opérations bancaires » seraient alors acceptables pour les entités qui sont surveillées et où les dépôts sont garantis par une agence de la Couronne. Il pourrait s'agir d'un gouvernement provincial, d'une centrale de caisses de crédit créée selon le modèle de la Société d'assurance-dépôts du Canada, ou d'un autre organisme du genre.

Une solution de ce genre fonctionnerait-elle? Entre-temps, une application sélective pourrait-elle régler le problème pour l'instant? Ce serait possible?

Ms. Cameron: I will defer to my colleague from Finance. This is a policy decision.

Ms. Anderson: This committee is very timely. We are reviewing our legislation as we speak. Our consultation period just ended Friday, in fact, for the current round of statutes review. We are looking at this question very closely. We have had a lot of input, very good input today, so it is a balance. These are all good questions that you raise.

In the consultation paper, we asked a similar type of questions. Is it appropriate to scope it to prudentially regulated institutions in some fashion, and the noun-verb question. It's how to scope it so that you don't run into the consumer protection challenges that you reflected on earlier.

Senator Tannas: Have you had any advice on your flexibility, in terms of selective enforcement, where you ignore it with one group but enforce it with another?

Ms. Anderson: I think the first step is to figure out, with the benefit of everybody's input and this committee's recommendations, what we should write in the act and what the appropriate policy is. We have an open mind about this. Then OSFI will take that and enforce it in a way consistent with the policy. So they find it helpful when we're as clear as possible in the policy. It helps them in their enforcement.

Ms. Cameron: To the example with reference to Fred's Bitcoin Bank. There is a separate provision of the Bank Act that prohibits using the name "bank," quite apart from the words "bank," "banker" and "banking."

We have approached institutions like Fred, for example, and told them that you better stop that. You can't portray yourself to be a bank and leave consumers exposed.

The Chair: I think we're fully in agreement on that.

[Translation]

Senator Massicotte: We are sensitive to the use of the terms. As Senator Tannas said, we are aware that the word "bank" is more sensitive than the others. So perhaps there is a good solution.

If I understand correctly, there have been no incidents, no surveys, no specific facts that have revealed a problem. What you are trying to do, perhaps rightly, is to make sure that the

Mme Cameron : Je vais m'en remettre à ma collègue des Finances. Il s'agit d'une décision de principe.

Mme Anderson : Les travaux du comité tombent à point. Nous procédons justement à un examen de notre législation. En fait, la période de consultation a pris fin vendredi pour l'examen en cours. Nous étudions cette question de près. Nous avons recueilli beaucoup de commentaires très utiles aujourd'hui. Nous devons donc assurer un équilibre. Vous soulevez des questions pertinentes.

Notre document de consultation renfermait des questions semblables sur la possibilité d'englober d'une certaine manière des institutions assujetties à une réglementation prudentielle, de même que sur la question des termes bancaires. Il s'agit de trouver une solution qui nous permet d'éviter les problèmes liés à la protection des consommateurs auxquels vous avez fait allusion tantôt.

Le sénateur Tannas : Vous a-t-on fait des recommandations sur le plan de la souplesse en ce qui concerne l'application sélective, d'une solution qui viserait à exempter un groupe?

Mme Anderson : Je pense que nous devons d'abord déterminer, en tenant compte de tous les commentaires que nous aurons recueillis et des recommandations du comité, comment nous devrions libeller la loi et quelle est la politique qui s'impose. Nous sommes ouverts à différentes possibilités. Le Bureau du surintendant des institutions financières mettra ensuite le résultat en application selon la politique établie. Nous leur facilitons la tâche en établissant une politique bien claire. Cela simplifie l'application.

Mme Cameron : Reprenons l'exemple de la Fred's Bitcoin Bank. Indépendamment des termes « banque », « banquier » et « opérations bancaires », la Loi sur les banques renferme une disposition distincte qui interdit l'utilisation du mot « banque » dans la dénomination.

Nous avons communiqué avec des institutions du genre de la Fred's Bitcoin Bank et leur avons indiqué qu'elles ne pouvaient pas se présenter comme une banque et exposer ainsi les consommateurs à un risque et nous leur avons dit de cesser de le faire.

Le président : Je pense que nous sommes tous tout à fait d'accord avec cela.

[Français]

Le sénateur Massicotte : On est sensible à l'utilisation des termes. Comme le sénateur Tannas l'a dit, nous sommes conscients du fait que le mot « banque » est plus sensible que les autres. Alors, il s'agit peut-être d'une bonne solution.

Si je comprends bien, il n'y a pas eu d'incidents, de sondages ou de faits concrets qui ont révélé un problème. C'est vous qui tentez, peut-être avec raison, d'assurer que l'on adhère à la loi

current legislation is adhered to. There have been no incidents or surveys showing any potentially dangerous confusion. If I understand correctly, there are no facts of that kind.

Ms. Cameron: We have not done any surveys with customers, so we do not know if any confusion has arisen. It is difficult to form an opinion on that.

Senator Massicotte: Are there any examples we could start with? How do other countries like the United States, or England and France, deal with generic terms that are commonly seen? How do they avoid the problem of confusion?

Ms. Cameron: I think that their legislation is very different. Take Europe as an example.

[English]

The regulatory system focuses more on activities than on entities. It's a different system.

[Translation]

Senator Massicotte: The challenge is the same for everyone. Your objective is to make sure that there is no confusion. In other words, to make sure that people know exactly what kind of institution they are doing business with. All those countries have various kinds of institutions, including the United States. What do they do to make sure there is no confusion?

[English]

Ms. Cameron: I'm not familiar with the restrictions in the United States.

Senator Wallin: There is no actual evidence that there is a problem. It's just trying to sort out whether you are sending the right signals to her, given what your legislation says. There's no evidence that there's a problem or a crisis or an issue?

Ms. Anderson: Well, there's not a problem until there's a problem. I was referencing back that we've benefited from great stability in Canada, so whether it's Fred's Bitcoin Bank, you know —

Senator Wallin: But that's dealt with separately. We're dealing with the other issue here.

Ms. Anderson: I'm referencing across the use of the term. It's not typically we find, until things go wrong, where people say, "I had no idea. This should have been more clear to me." I think people appreciate good transparency. I know credit unions want to provide that to their consumers as well. Good questions, but it is a matter of being clear so that people know with whom they're dealing, and we don't have an issue where people think they are dealing with a bank and they're not.

qui existe déjà. Il n'y a pas eu d'incident ni de sondage qui montre qu'une confusion totale existe et pourrait être dangereuse. Si je comprends bien, ces faits n'existent pas.

Mme Cameron : On n'a pas fait de sondages auprès des consommateurs, donc on ne sait pas si cela a prêté à confusion. Il est difficile de former une opinion là-dessus.

Le sénateur Massicotte : Existe-t-il des exemples sur lesquels se baser? Aux États-Unis et dans d'autres pays comme l'Angleterre et la France, comment traitent-ils les termes génériques que l'on voit souvent? Quelle est leur solution pour éviter la confusion?

Mme Cameron : Je pense que leur législation est très différente. Prenons l'exemple de l'Europe.

[Traduction]

Le système de réglementation est plus axé sur les activités que sur les entités. C'est un système différent.

[Français]

Le sénateur Massicotte : On a tous le même défi. Votre objectif est d'assurer qu'il n'y ait pas de confusion. En d'autres mots, faire en sorte que l'on sache exactement avec quel type d'institution on fait affaire. Dans tous ces pays, on retrouve différents types d'institutions, entre autres aux États-Unis. Que font-ils pour s'assurer qu'il n'y ait pas de confusion?

[Traduction]

Mme Cameron : Je ne connais pas les restrictions imposées aux États-Unis.

La sénatrice Wallin : Rien ne démontre concrètement qu'il y a un problème. Il s'agit seulement de déterminer si le message est clair compte tenu de ce que dit la loi. Rien n'indique qu'il y a un problème, une crise ou une question à régler?

Mme Anderson : Il n'y a pas de problème jusqu'à ce qu'il y ait un problème. J'ai dit que nous avions la chance d'avoir une grande stabilité au Canada. Donc, qu'il s'agisse d'une Fred's Bitcoin Bank...

La sénatrice Wallin : Cela, c'est une autre chose. Nous parlons de l'autre question ici.

Mme Anderson : Je fais allusion à l'utilisation du terme en général. Habituellement, ce n'est que lorsque les choses tournent mal que les gens vont dire : « Je ne le savais pas », ou « Les choses auraient dû m'être expliquées plus clairement. » Je pense que les gens aiment la transparence. Je sais que c'est ce que les coopératives de crédit veulent offrir aux consommateurs. Ce sont des questions valables, mais il s'agit ici de s'assurer que les choses sont claires, que les gens savent avec qui ils font affaire et

Senator Wallin: It might be helpful if you are trying to make this case that you had some evidence that there was a need for it. That's all I'm saying.

Senator Moncion: When you become a member of a caisse populaire or a credit union, you have to buy a share. When members buy a share, they ask, "Why do I have to pay \$10 or \$20 or \$50?" At the time of opening the account, they receive the explanation that they're dealing with a credit union, and they understand they're not dealing with a bank.

I find it unusual that you would think that members — because there are other benefits to being a member of a credit union, and there's a large difference between being a client of a bank. These differences are very important.

Some of the examples that were provided to us last week was that every year Ipsos-Reid does surveys on the quality of the service they receive from their financial institutions, and credit unions are always very highly regarded as good and stable financial institutions.

Again, going back to what Senator Wallin was saying, the confusion does not exist, other than in the word "bank." But when we speak with members of credit unions, they do their banking at the credit union. They know if they're banking with a credit union or a bank.

I go back to the actual evidence. There is confusion. It's going to be very important that we get that information.

The Chair: I'd like to thank OSFI for providing Canada with probably one of the safest and best banking systems in the country. This little hiccup we have here is we're all trying to do a difficult job.

I mentioned Vancity because I know in my own province of Saskatchewan, they call it — credit unions want everyone to believe they're pure of heart, but they're in business, too, and they want depositors; so they're doing their business. I know there is Conexus, and there must be three or four credit unions with names I've never heard before. Banks are doing the same thing. Tangerine. And what's the other one? Orange, which is a foreign bank. Everyone is trying to be hip and modern, and it is causing confusion in the marketplace.

We also know that the credit union has said, when this matter came up before — and it has come up before — they've always been able to meet with you and work it out.

qu'on ne se retrouve pas avec des situations où les gens pensent qu'ils font affaire avec une banque alors que ce n'est pas le cas.

La sénatrice Wallin : Tout ce que j'essaie de dire, c'est qu'il serait utile que vous ayez des preuves que cela est nécessaire.

La sénatrice Moncion : Lorsqu'une personne devient membre d'une caisse populaire ou d'une coopérative de crédit, elle doit acheter une part. À cette étape du processus, elle demande pourquoi elle doit payer 10 \$, 20 \$ ou 50 \$. On lui explique alors qu'elle traite avec une coopérative de crédit et elle comprend qu'elle n'a pas affaire à une banque.

L'idée que vous vous faites des membres m'étonne, car le fait d'être membre d'une coopérative de crédit présente d'autres avantages et que ce n'est pas vraiment la même chose qu'être client d'une banque. Ces différences sont très importantes.

Selon ce qu'on nous a dit la semaine dernière, chaque année, Ipsos-Reid mène une enquête sur la qualité du service qu'offrent les institutions financières, et les coopératives de crédit, qui sont considérées comme des établissements fiables et stables, ont toujours d'excellentes notes.

J'aimerais revenir sur ce que disait la sénatrice Wallin, selon qui, à part pour ce qui est du mot « banque », il n'y a pas vraiment de confusion. Or quand on leur demande, c'est bien pour faire leurs opérations bancaires que les membres vont à leur coopérative de crédit. Ils savent s'ils font affaire avec une banque ou une coopérative de crédit.

Si on s'en tient aux faits, il y a de la confusion. C'est donc très important d'obtenir cette information.

Le président : Je tiens à remercier le Bureau du surintendant des institutions financières, car le régime bancaire canadien figure parmi les plus sûrs et les plus fiables du monde. Le problème, c'est que nous essayons tous de faire un travail très difficile.

J'ai parlé de Vancity parce qu'en Saskatchewan, d'où je viens, elle s'appelle... Les coopératives de crédit veulent faire croire à tout le monde qu'elles agissent par grandeur d'âme, mais elles font des affaires elles aussi, et elles ont besoin de déposants. Elles font donc ce qu'elles ont à faire pour en avoir, qu'il s'agisse de Conexus ou des trois ou quatre autres coopératives dont je n'avais jamais entendu le nom. Les banques font la même chose. Pensons par exemple à Tangerine ou à — comment s'appelle-t-elle, déjà? Orange, oui. Il s'agit d'une banque étrangère. Tout le monde veut être branché et moderne, et c'est ce qui cause toute cette confusion sur les marchés.

Chaque fois que la question s'est posée — et elle s'est déjà posée auparavant —, les coopératives de crédit ont toujours accepté de collaborer et de trouver une solution.

We're going to take you up on the fact that perhaps we can have some recommendations from this committee to change the Bank Act to make it more clear. But, at the same time, all the committee members urge you to have one last crack at a meeting with the credit unions and wait for the changes to come so they're not worried about whether this will affect their business in the long run. That's the way we feel. I know you only want the best for the country.

Ms. Cameron: As I mentioned, the enforcement of our advisory is suspended until such time that Finance decides on their policy. At that point we will plan a path forward.

The Chair: So the minister can remain responsible in-house, and that's a good place to keep it.

Ms. Anderson: Back to my remarks, we are forward-looking, and this review is timely for our work. We met with the credit unions last week to discuss this issue, and we look forward to further input from them and this committee to guide our future policy.

The Chair: Great. Thank you very much, witnesses.

We're continuing with our study on the topic of credit unions and the use of the word "bank," "banker" and "banking" by financial service providers that are not banks.

It gives me great pleasure today to welcome, from the Canadian Bankers Association, Darren Hannah, Vice President, Finance, Risk and Prudential Policy. Thank you for being with us today, Mr. Hannah. Please begin with your opening remarks, and then we'll go to a question and answer session.

Darren Hannah, Vice President, Finance, Risk and Prudential Policy, Canadian Bankers Association: Good evening. I'd like to thank the committee for the opportunity to provide the banking industry's perspective on OSFI's advisory on June 30, which set out how it will interpret and administer the Bank Act restrictions on the use of the words "bank," "banker" and "banking."

The CBA is the voice of more than 60 domestic and foreign banks that help to drive Canada's economic growth and prosperity. The CBA advocates for public policies that contribute to a sound, thriving banking system to ensure Canadians can succeed in their financial goals.

Il se peut, comme vous le dites, que le comité recommande de modifier la Loi sur les banques afin d'en rendre le texte plus clair, mais il ne faut pas oublier que nous vous avons tous pressé d'essayer une dernière fois d'organiser une rencontre avec les coopératives de crédit et d'attendre que les choses changent d'elles-mêmes, car il ne faudrait pas non plus les effrayer et leur faire craindre les effets d'éventuelles modifications sur leurs activités à long terme. C'est notre façon de voir les choses. Mais je sais que vous voulez ce qu'il y a de mieux pour le pays.

Mme Cameron : Comme je le disais, nous avons suspendu l'application de notre préavis jusqu'à ce que le ministère des Finances arrête sa politique. Nous verrons ce que nous ferons à ce moment-là.

Le président : Le ministre continuera donc de tenir les rênes, et c'est une bonne chose.

Mme Anderson : Pour en revenir à ce que je disais tout à l'heure, nous regardons vers l'avenir, et cet examen tombe à point nommé. Nous avons rencontré les représentants des coopératives de crédit la semaine dernière pour discuter du dossier et nous attendons leurs commentaires — et ceux de votre comité — avec impatience, car ils permettront d'orienter notre future politique.

Le président : Excellent. Merci infiniment à tous les témoins.

Nous poursuivons notre étude sur les coopératives de crédit et l'utilisation des termes « banque », « banquier » et « opérations bancaires » par les établissements de services financiers autres que les banques.

J'ai l'immense plaisir d'accueillir le vice-président, Finances, risques et politique prudentielle de l'Association des banquiers canadiens, Darren Hannah. Merci beaucoup de vous être déplacé, monsieur Hannah. Je vous laisse faire votre déclaration préliminaire, après quoi nous vous poserons nos questions.

Darren Hannah, vice-président, Finances, risques et politique prudentielle, Association des banquiers canadiens : Bonsoir. Je remercie le comité pour cette occasion de pouvoir présenter le point de vue du secteur bancaire relativement au préavis du Bureau du surintendant des institutions financières, ou BSIF, émis le 30 juin dernier, qui explique la façon dont il interprète et applique les restrictions d'utilisation des termes « banque », « banquier » et « opérations bancaires ».

L'Association des banquiers canadiens est la voix de plus de 60 banques canadiennes et étrangères exerçant des activités au Canada, qui contribuent à l'essor et à la prospérité économiques du pays. L'association préconise l'adoption de politiques publiques favorisant le maintien d'un système bancaire solide et dynamique, capable d'aider les Canadiens à atteindre leurs objectifs financiers.

While I recognize that the specific topic that the committee has invited us to speak on today is credit unions and the use of the word “bank,” it’s our understanding that a significant impetus behind OSFI’s recent advisory is the changing nature of financial services, including the emergence of unregulated financial service providers, many of which are financial technology companies or FinTechs.

Financial services in Canada are highly competitive. Banks, provincially regulated financial institutions and new business models, including FinTechs, compete vigorously to provide financial products and services to Canadian consumers. Of course, increased competition has a positive effect on the marketplace, accelerating innovation and increasing choice for Canadians.

Financial services is undergoing a dynamic and transformative change in how all providers deliver products and services to consumers. As the committee is aware, Finance Canada is in the midst of its review of the financial services framework. A key focus of that review is updating and modernizing the Bank Act and related statutes to reflect this changing landscape for financial services.

Increased innovation and competition must be balanced with appropriate consumer protection and prudential oversight to protect the strength and integrity of Canada’s financial services sector. Over many years, banks have been able to provide continuously innovative products and services, while working within a comprehensive consumer and prudential regulatory framework that has benefited Canadians and the national economy. Canadians have trust and confidence that their interactions with banks will be efficient, accurate and secure.

While banks are federally regulated, credit unions and other financial institutions fall under the responsibility of provincial governments. Provincially regulated financial institutions are not subject to the same policy, supervisory and regulatory framework as federally regulated deposit-taking financial institutions. Similarly, many new entrants into the financial services marketplace are not subject to similar regulatory requirements.

As competition and choice in financial services continue to grow and evolve, it must be clear to Canadians what type of financial institution they are interacting with. Canadians’ confidence in their financial institutions is ultimately rooted in

Même si nous prenons note du fait que le sujet spécifique que le comité nous a conviés à discuter aujourd’hui est les coopératives de crédit et leur utilisation du terme banque, nous comprenons que les changements dans la nature des services financiers, notamment l’émergence de fournisseurs non réglementés, dont la plupart sont des entreprises de technologie financière, ont grandement motivé la publication de ce préavis par le BSIF.

Au Canada, le secteur des services financiers est hautement concurrentiel. Les banques, les institutions sous réglementation provinciale et les nouveaux modèles d’affaires — dont les entreprises de technologie financière — se livrent une concurrence extrême en vue de fournir des produits et des services financiers aux consommateurs canadiens. Évidemment, une plus grande concurrence a des effets positifs sur le marché, car elle stimule l’innovation et élargit les choix offerts aux consommateurs.

Le secteur des services financiers subit des changements accélérés et transformateurs dans la façon dont les fournisseurs, quels qu’ils soient, livrent les produits et les services aux consommateurs. Les membres du comité sont bien au courant que Finances Canada est en plein examen du cadre fédéral régissant les services financiers. Un point central de cet examen est la mise à jour et la modernisation de la Loi sur les banques et de la législation connexe afin qu’elles reflètent l’évolution survenue dans l’environnement des services financiers.

Un accroissement de l’innovation et de la concurrence doit être accompagné d’un encadrement efficace des mesures de protection du consommateur et d’une réglementation prudentielle adéquate, en vue de protéger et de raffermir l’intégrité du secteur des services financiers canadiens. Au fil des ans, les banques ont pu continuer à livrer des produits et services novateurs tout en étant encadrées par une réglementation prudentielle et de protection du consommateur exhaustive qui a profité aux Canadiens et à l’économie du pays. Les Canadiens ont confiance que leurs interactions avec les banques seront toujours efficaces, précises et sécuritaires.

Les banques sont sous réglementation fédérale, alors que les coopératives de crédit et autres institutions financières sont régies par les gouvernements provinciaux. Les institutions financières sous réglementation provinciale ne sont pas assujetties aux mêmes politiques, cadres de supervision ou règlements que les institutions de dépôt sous réglementation fédérale. De même, de nombreux nouveaux acteurs sur le marché des services financiers ne sont pas tenus de se conformer à des exigences réglementaires similaires.

Avec l’évolution et la croissance de la concurrence et des choix dans le secteur des services financiers, il est essentiel que les consommateurs sachent avec quel type d’institution financière ils font affaire. La confiance des Canadiens dans leurs institutions financières est fondamentalement ancrée dans la

clarity with respect to their rights and protections that are derived from the corresponding regulatory oversight.

We believe it is necessary to have clear parameters around certain terminology, particularly around which institutions are permitted to call themselves a bank. A starting point is that only a federally licensed bank should be able to call itself a bank. As far as I'm aware, that point is not in dispute, but it does bear emphasis because it is foundational to consumer protection. In this instance, the issue seems to be around the use of related terms to describe product and service offerings.

Our view is that acceptable use should be centred on the principles of reasonableness and clarity. Use of a derivative of the word "bank" would be acceptable if there were no other term available in the common parlance to describe the product or service offering and where the service provider is making it clear that it's not a bank. Appropriate parameters around the use of terminology should be focused on ensuring that it is clear to Canadians when they are interacting with a bank and when they're interacting with a financial institution that is subject to a different set of consumer and prudential rules. In addition, the parameters should be guided by necessity rather than simply by marketing considerations.

Thank you very much for your time, and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you.

Senator Wallin: We're going to start in the same place that we did with our other witnesses on this topic. We can understand your competitive concerns or reasons and that you want to guard the use of the word. Is there some issue that you have seen? Has this impacted your customers, your profits, your ability to do your job, that a credit union might say, "Come and do your online banking here"?

Mr. Hannah: Let me go back to what I said in the remarks. We're trying to take a very reasonable position in all of this. Our interest is in making sure that, if a service provider is holding themselves out as providing financial services, they need to be clear about what sort of entity they are. They need to be up front and clear about that. If they're going to use a term that connotes bank services, it should be because there really isn't another acceptable choice. If there are other terms in common parlance, we'd prefer they use those.

It really comes down to where there is a significant chance of consumer confusion and where there isn't. The best example I can give you would be — And I'm making this up because I know, senator, you had mentioned, in the past, how it would be clear when you were dealing with a credit union versus a bank. If

clarté associée à leurs droits et protections, qui découlent de la supervision réglementaire connexe.

Nous sommes d'avis qu'il importe que des paramètres clairs encadrent l'usage de certains termes, particulièrement pour spécifier quelles sont les institutions qui peuvent se présenter comme des banques. On part du principe que seule une banque autorisée par réglementation fédérale peut s'appeler banque. À ma connaissance, ce principe n'est pas un point de litige. Il doit quand même être souligné, car il est la pierre angulaire de la protection du consommateur. Dans le cas présent, il semble que l'enjeu porte plutôt sur l'usage des termes connexes décrivant l'offre de produits et de services.

À notre avis, un usage acceptable répondrait aux principes de raisonabilité et de clarté : l'utilisation d'un dérivé du terme « banque » serait acceptable si aucun autre terme n'existe dans le langage courant pour décrire la gamme de produits ou de services offerts, et que le fournisseur spécifie clairement qu'il n'est pas une banque. Les paramètres adéquats déterminant l'usage de la terminologie doivent veiller à ce que les consommateurs sachent clairement quand ils interagissent avec une banque et quand ils interagissent avec une institution financière soumise à des règles différentes en matière prudentielle et de protection du consommateur. En outre, les paramètres doivent tenir compte de la nécessité plutôt que simplement des considérations commerciales.

Je vous remercie du temps que vous nous avez accordé et je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci à vous.

La sénatrice Wallin : Nous allons commencer au même endroit que nous l'avons fait avec les autres témoins. Nous pouvons très bien comprendre pourquoi, pour des raisons de concurrence, vous souhaitez que ce mot vous soit réservé. Avez-vous déjà été témoin de problèmes? Y a-t-il déjà eu des répercussions sur vos clients, vos profits, votre capacité de faire votre travail parce qu'une coopérative s'est annoncée en disant : « Venez faire vos opérations bancaires en ligne chez nous »?

M. Hannah : Je reviens à ce que je disais à l'instant. Nous avons tâché d'adopter une position on ne peut plus raisonnable dans tout ça. Ce qui nous importe, c'est que, si un fournisseur de services dit qu'il offre des services financiers, il doit clairement dire ce qu'il est pour vrai. Il doit jouer franc jeu. S'il souhaite employer un terme qui renvoie aux services qu'offre une banque, ça doit être parce que c'est la seule option acceptable qui s'offre à lui. Si, au contraire, il existe d'autres termes d'usage courant qui peuvent faire l'affaire, nous préférons qu'il les emploie.

Au fond, il faut savoir quand il risque d'y avoir de la confusion dans l'esprit des consommateurs et quand il ne risque pas d'y en avoir. Le meilleur exemple que je puisse vous donner... Je précise que j'invente, parce que je sais que vous avez déjà dit, sénatrice, qu'on sait très bien quand on fait affaire

I or you went back to our younger days, if it was called Community Credit Union and had a slogan “Bank with us,” that would be relatively clear. The challenge is that now, increasingly, what you are seeing is Community Savings, “Bank with us.” That’s far less clear. That’s where the issue of context becomes important.

Our real concern is just to make sure that, ultimately, however this restriction is administered, it’s clear to people who are using it and reasonable both to consumers and to institutions.

Senator Wallin: I know that there are some institutions that don’t say “credit union” in the title. All the ones that I have in my province do, as far as I am aware. It actually says Conexus Credit Union or whatever it is.

To the other point that we’ve discussed, if you don’t know standing outside, you do know once you walk in because a different process kicks into gear when you go to establish a relationship, open up an account, cash a cheque, whether you’re a member or a client.

Mr. Hannah: With due respect, though, senator, if the consumer experience is that I go through the entire process of trying to both understand who my provider is, talk through what my interests are and then, only when I get to the point where I sign on the dotted line, do I know who I’m dealing with, that doesn’t strike me as a very effective consumer engagement or very effective disclosure. It would be far more effective if I knew up front, before I stepped in the door, who it is that I’m dealing with.

Senator Wallin: But I actually believe most people do. This assumption that the public is walking around with cash in its pockets and not knowing what to do and that they walk into some building and have no idea whether it’s a bank or a credit union, honestly, I’m amazed that there is this sense that consumers are so ill-informed and dumb. So it brings me back to the question: Is there any evidence that this confusion is reigning supreme out there?

Mr. Hannah: Again, senator, I’m trying to be quite reasonable about this. That’s not my point.

Senator Wallin: I think your position is sort of reasonable. I’m questioning why you would allow non-regulated institutions to use it, but that’s a separate issue.

avec une coopérative de crédit et quand on fait affaire avec une banque. Quand nous étions plus jeunes, vous et moi, si un établissement qui se nommait Caisse de crédit communautaire prenait pour slogan « Venez faire vos opérations bancaires chez nous », tout était relativement clair. Le problème, c’est que, de nos jours, le même établissement adoptant le même slogan s’appellera plutôt Caisse d’épargne communautaire. Voilà qui est beaucoup moins clair, et c’est là que le contexte prend toute son importance.

Au bout du compte, nous voulons simplement, quelle que soit la manière dont cette restriction sera appliquée, qu’elle soit raisonnable — à la fois pour les consommateurs et pour les institutions financières — et que les gens sachent à quoi s’en tenir.

La sénatrice Wallin : Je sais que certains établissements ont évacué l’appellation « coopérative de crédit » de leur nom. Ce n’est toutefois pas le cas de celles qui sont présentes dans ma province, sauf erreur de ma part. Elles portent toutes des noms comme Coopérative de crédit Conexus, ce genre de chose.

De toute façon, les personnes qui ne seraient pas sûres juste à lire l’enseigne seraient malgré tout fixées une fois à l’intérieur, parce que les façons de faire sont différentes, notamment au chapitre des relations avec les clients, qu’on veuille ouvrir un compte ou encaisser un chèque. On sait tout de suite si, aux yeux de l’établissement concerné, on est un client ou un membre.

M. Hannah : Avec tout le respect que je vous dois, sénatrice, si mon expérience, comme client, se résume à déterminer la nature exacte de l’entité qui me fournit ses services et à faire le point sur mes intérêts et que c’est seulement au moment où je dois signer en bas du bordereau que je sais avec qui je fais affaire, ça ne me semble pas particulièrement efficace comme service à la clientèle ou comme politique de divulgation proactive. Ce serait nettement mieux si je savais d’avance, avant même de franchir la porte, avec qui je fais affaire.

La sénatrice Wallin : Je crois au contraire que la plupart des gens le savent. Je n’en reviens pas, personnellement, qu’on présuppose ainsi que les gens se promènent avec de l’argent dans leurs poches sans savoir quoi en faire et qu’ils ne savent pas, quand ils entrent dans une bâtisse, s’il s’agit d’une coopérative de crédit ou d’une banque. Je n’en reviens pas qu’on prenne les gens pour des niais mal informés. Je vous repose donc ma question : pouvez-vous nous prouver que la confusion atteint un niveau alarmant dans la population?

M. Hannah : Je vous répète, sénatrice, que j’essaie d’être raisonnable. Ce n’est pas ce que j’ai dit.

La sénatrice Wallin : En fait, je trouve votre position plutôt raisonnable. Je me demande encore pourquoi les institutions non réglementées auraient le champ libre, mais c’est un autre sujet.

Mr. Hannah: That's actually part of the challenge here. That's I think part of the discussion that isn't happening here and I'm glad to see it started to come out in the past panel.

As I noted in my opening remarks, one of the bigger challenges in this issue is that the space is changing. We are seeing a proliferation of new models and new entrants providing financial services that look like those you might get at a bank or at a credit union, for that matter. And I appreciate the challenging space that OSFI finds itself in. They need to be able to stake out clear rules and clear ground in this space before the facts on the ground unfortunately establish themselves. I understand fully that they need to do that.

The Chair: Which in this case, I think, is what happened. Because they never enforced it, it became part of the lexicon and part of the common language. Therefore, now it's kind of too late to deal with this matter with the credit unions.

Mr. Hannah: Well, as I said, senator, from my point of view, we are always strongly supportive of starting from principles and then having flexibility. At the end of the day, what do we need here? Well, we need a couple of clear principles, which from our point of view are clarity and reasonableness, and then apply those as appropriate. In some cases — back to my example — community credit union, bank with us, relatively clear. Community savings, bank with us, that's more complex. Maybe you need to have an adjustment there of some variety to reflect the fact that the facts on the ground are different.

I think that's where we're at here. This is I think what's making the issue challenging both I suspect for the regulators and for yourselves around the table, and that is that the facts on the ground can affect the result. That's what makes the issue challenging.

Senator Massicotte: Thank you very much for being with us. When you cite your objectives and principles, we largely agree. I think people would not disagree with that. The issue is the application of those principles and it requires judgment where it is you cut the line. One of your principles is whether there is another term that could be acceptable and that's probably where we would disagree. You would probably see something more distinct than our group would find acceptable, but we're not here to make a deal with you or negotiate the words with you. We all agree the requirement to be very clear — a type of institution.

Going back to the issue, I gather from your information we're not aware of any significant problem with this issue; am I correct? There's no group of people who have lost money or it

M. Hannah : C'est justement une partie du problème. Cet élément devrait, selon moi, faire partie de la discussion, et même si ce n'est pas le cas présentement, je suis content que les témoins qui nous ont précédés aient effleuré le sujet.

Comme je le disais au début, les choses évoluent, et c'est l'un des principaux enjeux. On voit de plus en plus de nouveaux modèles et de nouveaux types d'établissements offrant des services financiers semblables à ceux des banques — et des coopératives de crédit, disons-le. Je suis conscient de la position difficile dans laquelle se trouve le Bureau du surintendant des institutions financières. Il doit établir des règles et un cadre clairs avant qu'il ne soit trop tard et qu'il se retrouve devant les faits accomplis. Je comprends tout à fait qu'il n'a pas le choix.

Le président : Surtout que c'est exactement ce qui s'est passé. Parce que les règles n'ont jamais été appliquées, ces mots ont été consacrés dans l'usage et ils font désormais partie du langage courant. Il est donc trop tard pour aborder la question avec les coopératives de crédit.

M. Hannah : Comme je le disais, sénateur, selon nous, il vaut toujours mieux partir du principe et se laisser par la suite une certaine marge de manœuvre. De quoi a-t-on besoin, quand on y pense? De quelques principes bien établis — la raisonnable et la clarté en ce qui nous concerne — et appliqués adéquatement. Dans certains cas, comme l'exemple de la Coopérative de crédit communautaire ayant pour slogan « Venez faire vos opérations bancaires chez nous », les choses sont relativement claires. Elles le sont déjà moins avec la Caisse d'épargne communautaire. Il faudrait sans doute une certaine marge de manœuvre pour s'adapter à la réalité sur le terrain.

Je crois que c'est là que nous en sommes. Et ce qui rend la question aussi difficile, autant je suppose pour les organismes réglementaires que pour vous tous autour de cette table, c'est que la réalité sur le terrain n'est pas sans conséquence sur le résultat. C'est ce qui complique les choses.

Le sénateur Massicotte : Merci beaucoup d'être ici aujourd'hui. Nous sommes essentiellement d'accord avec vous quand vous énoncez vos objectifs et vos principes. En fait, personne ne pourrait être en désaccord, selon moi. Tout est dans la manière dont ces principes sont appliqués. Or, il faut du jugement pour savoir où tracer la ligne. Vous parlez des situations où un autre terme pourrait être acceptable, et c'est probablement là que je cesse d'être d'accord. Vous risquez en effet de prôner certaines nuances plus pointues que ce que notre groupe serait prêt à accepter, mais nous ne sommes pas ici pour conclure une entente avec vous ni pour discuter de terminologie. Nous sommes tous d'accord sur un point : les exigences doivent être limpides et on doit savoir à quel type d'institution on a affaire.

Pour en revenir au sujet à l'étude, je déduis de ce que vous dites qu'il n'y a jamais vraiment eu de problème, c'est bien ça? Personne n'a jamais perdu d'argent et la confusion n'a causé

resulted in a loss? There's no polling to say there's dangerous confusion here; am I correct in saying that?

Mr. Hannah: Well, the short answer is I don't know the answer because I can safely say we don't poll on that issue. We haven't. Consumers wouldn't be coming to us. They would go to a consumer regulator.

Senator Massicotte: Is there a problem?

Mr. Hannah: I'm not aware if there's a problem or not. I simply don't know the answer to that question. I approach this again from a principle base.

Senator Massicotte: Thank you.

Senator Moncion: To go back to what you were saying about not knowing if they're protected or not, the rules that are in place at OSFI are in place in every province where there are credit unions and caisses populaires that are regulated by a provincial entity. The same liquidity rules apply, the same risk base and the same capital rules apply. Sometimes they're even more enduring on the business because the levels need to be higher and there are all kinds of rules. And there's also the insurance they have to pay just to protect the consumer deposits. So there are many similarities and many things that are the same.

My question is more about the international aspect of the use of "bank," because on the international level "bank" is a protected name, as "credit union" or "caisse populaire" are also protected names in every province. You cannot open a business and call yourself a bank on the international level if you are not a bank. I think that's the protection that banks are looking for here. The fact that it's gone further than just the use of the word "bank" is an unusual aspect that we have in the act.

You've mentioned that you have concerns about the use of the words "banking" or "banker." You gave us the example of a community savings, but do you have examples where caisses populaires or credit unions have used the word "bank" and it wasn't clear? One of the comments you make in here is about the clarity of dealing with the credit union and caisse populaire and dealing with a bank. Do you have instances where that has happened?

Mr. Hannah: Senator, from my point of view, am I going around polling, looking for instances where this is happening? No. From my point of view, what I'm doing and I think from our point of view we think the government should really be doing

aucune perte digne de mention, n'est-ce pas? Que je sache, aucune enquête n'a permis de constater que la confusion règne au point d'en être dangereuse. Est-ce que je me trompe?

M. Hannah : En un mot, je l'ignore, parce que nous ne menons pas d'enquêtes là-dessus. Pas jusqu'ici, en tout cas. De toute façon, ce n'est pas nous que les gens viendraient voir, mais un organisme de réglementation s'occupant de protection des consommateurs.

Le sénateur Massicotte : Et y a-t-il un problème?

M. Hannah : Je ne saurais vous dire. Je ne connais tout simplement pas la réponse à votre question. Personnellement, je me fie d'abord et avant tout aux principes, comme je vous le disais.

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie.

La sénatrice Moncion : J'aimerais revenir sur ce que vous disiez tout à l'heure sur la protection offerte. Les règles du Bureau du surintendant des institutions financières s'appliquent dans toutes les provinces où les coopératives de crédit et les caisses populaires sont réglementées par une instance provinciale. Les mêmes règles sur les liquidités, les risques et les capitaux s'appliquent. Il arrive même qu'elles soient plus contraignantes, parce que les niveaux exigés sont plus élevés et que toutes sortes d'autres balises s'ajoutent. Les dépôts des consommateurs doivent aussi être assurés. Bref, les similitudes et les recoupements sont nombreux.

Ma question porte surtout sur l'emploi du mot « banque » sur la scène internationale, parce qu'à l'étranger, le mot « banque » est protégé, de la même manière que le sont les expressions « coopératives de crédit » et « caisse populaire » dans les provinces. Ailleurs dans le monde, on ne peut pas ouvrir un commerce et dire qu'il s'agit d'une banque si ce n'est pas le cas. Selon moi, c'est cette protection-là que réclament les banques d'ici. Que ce mot ait fini par englober autre chose que les « vraies » banques est une particularité propre à la loi canadienne.

Vous dites avoir des réserves sur l'emploi des mots « opérations bancaires » et « banquier ». Vous nous avez donné l'exemple d'un établissement qui se donnerait le nom de « Caisse d'épargne communautaire », mais avez-vous des exemples de cas où une caisse populaire ou une coopérative de crédit aurait utilisé le mot « banque » de manière équivoque? Vous insistez beaucoup sur la distinction entre les coopératives de crédit et les caisses populaires d'un côté et les banques de l'autre, mais avez-vous eu connaissance de cas problématiques concrets?

M. Hannah : Vous savez sénatrice, je ne passe pas mon temps à faire des enquêtes et à chercher des exemples de cas où une telle chose aurait pu arriver. Selon moi et selon mon organisme, le gouvernement devrait se doter de principes

here is taking a reasonable approach and say, “Look, let us focus on clarity, let us focus on reasonableness, and then apply that against the existing use.”

If it’s the case that both of those things are met in all cases, then you don’t have a problem. If it isn’t the case, then some corrective action needs to be taken. I think if one starts from the premise that these are two relatively reasonable principles that I think can and should be foundational and then apply that onto existing treatment, you should always come to a reasonable result.

Senator Moncion: We agree. Would you oppose a change to the legislation on the use of “banking” and “banker”?

Mr. Hannah: I’d have to see what the change is. But again, we would look at it through the lens of the principles I just articulated and how they might apply under different circumstances.

Senator Moncion: All right, thank you.

Senator Wallin: I want to come back to that issue we touched on quickly. First, you’re fine with “banking,” just not “to bank”?

Mr. Hannah: No, I don’t think I quite said that. What I said is it’s context-dependent.

Senator Wallin: Okay. “To bank” might be okay but it might not be — come to our credit union to bank?

Mr. Hannah: Well, “come to our credit union to bank” might be one thing. “Come to our savings to bank” might be entirely another. This is the context that matters.

Senator Wallin: Am I understanding this correctly: You think non-banks should be able to use the term “banking” whether they’re federally regulated or not?

Mr. Hannah: No, I didn’t say that either.

Senator Wallin: Okay, let’s clarify.

Mr. Hannah: What I said was we have to start from the principles of reasonableness and clarity and build out from there.

raisonnables et clairs et tâcher ensuite de les appliquer à ce qui se fait déjà.

Si, dans les faits, ces deux éléments sont présents à tout coup, alors c’est vrai qu’il n’y a pas de problème, mais, dans le cas contraire, il y aurait des choses à corriger. Si on considère en partant que ces deux principes sont relativement raisonnables et qu’ils doivent servir de base au reste, il ne reste plus qu’à les appliquer dans la vraie vie. Et vous verrez, avec une approche comme celle-là vous obtiendrez toujours des résultats raisonnables.

La sénatrice Moncion : Nous sommes d’accord. Vous opposeriez-vous à un changement législatif sur l’emploi des mots « opérations bancaires » et « banquier »?

M. Hannah : Il faudrait voir la teneur du changement proposé. Mais là encore, nous l’évaluerions à la lumière des deux principes dont je parlais afin de voir quels en seraient les effets dans telle ou telle circonstance.

La sénatrice Moncion : Très bien. Je vous remercie.

La sénatrice Wallin : J’aimerais revenir sur un point que nous avons à peine effleuré. Premièrement, ce n’est pas contre l’expression « opérations bancaires » que vous en avez, mais contre son emploi dans une phrase du genre « faire ses opérations bancaires », c’est bien cela?

M. Hannah : Non, je ne crois pas avoir dit cela. Ce que j’ai dit, c’est que tout dépend du contexte.

La sénatrice Wallin : D’accord. Donc, on peut dire « faire des opérations bancaires », mais peut-être pas : « Venez faire vos opérations bancaires dans notre coopérative de crédit. » Est-ce que je me trompe?

M. Hannah : Eh bien, il y a une différence entre « Venez faire vos opérations bancaires dans notre coopérative de crédit » et « Venez faire vos opérations bancaires dans notre caisse d’épargne ». Tout est une question de contexte.

La sénatrice Wallin : Alors dites-moi si j’ai bien compris : selon ce que vous dites, les établissements autres que les banques devraient pouvoir employer l’expression « opérations bancaires », qu’ils soient réglementés ou non par le fédéral?

M. Hannah : Non, ce n’est pas ce que j’ai dit non plus.

La sénatrice Wallin : Je vous demanderais de bien vouloir préciser votre pensée, dans ce cas-là.

M. Hannah : Ce que j’ai dit, c’est que nous devons partir des principes de raisonabilité et de clarté et voir à partir de là.

Look, it is certainly the case where the further you go out — we'll call it the novelty curve of business models — the more complex these issues become and the more risk-sensitive if I'm a regulator I'd have to be. I would expect that seems like common sense and I think that's the approach. But I think it's also the case though that since the topic matter here seemed to be initially focused on credit unions, I wanted to be clearer about where I would land on that particular issue.

Senator Wallin: Okay. So to be absolutely clear, then, this freedom to use the term “banking” should go to regulated institutions, period?

Mr. Hannah: Provided they are being clear about the type of institution they are.

Senator Wallin: Okay.

The Chair: Senator Tannas, do you have a follow-up?

Senator Tannas: That answers my question. You bet.

The Chair: Senator Moncion, you have a quick follow-up?

Senator Moncion: Yes. The paper provided to the federal government in its submission, on page 25, “therefore we believe it is necessary that Finance and OSFI continue to have strict parameters around the use of the terms ‘bank’ and ‘banker.’ It may be appropriate to permit non-banks some flexibility in the use of the term banking when they are describing their services, provided that there continue to be parameters around that use and provided that it is made clear to customers that they are not being served by a bank.”

And I think we all agree on that, so I really like that recommendation.

The Chair: Thank you very much, Mr. Hannah.

Tomorrow we're going to be meeting in the morning. It shouldn't be a long meeting. We are going to approve the resolution on our study that I have to take to the Senate in the afternoon. We're going to have a little discussion on this credit union follow-up on what we're doing right now, and also a follow-up on the copyright legislation as to where we are. Then that should give us a program for the fall, and we should be away.

With that, thanks, Mr. Hannah. Meeting adjourned.

(The committee adjourned.)

Regardez, je crois que nous sommes en plein dans un cas où, plus on avance — c'est-à-dire plus il y a de nouveaux modèles d'affaires —, plus la question devient complexe et plus les organismes de réglementation doivent être sensibles aux risques. Selon moi, c'est une question de gros bon sens, et c'est comme ça qu'on devrait aborder la question. Cela dit, comme la discussion portait au départ sur les coopératives de crédit, je tenais à préciser ma position.

La sénatrice Wallin : D'accord. Alors pour qu'on se comprenne bien, seules les institutions réglementaires devraient pouvoir utiliser l'expression « opérations bancaires », point à la ligne. C'est bien cela?

M. Hannah : Pourvu que tout le monde sache de quel type d'institution il s'agit.

La sénatrice Wallin : D'accord.

Le président : Sénateur Tannas, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

Le sénateur Tannas : Voilà qui répond parfaitement à ma question.

Le président : Sénatrice Moncion, souhaitez-vous ajouter quelque chose? Brièvement, je vous prie?

La sénatrice Moncion : S'il vous plaît. À la page 25 du document fourni au gouvernement fédéral, on peut lire ceci : « [N]ous estimons donc nécessaire que le ministère des Finances et le Bureau du surintendant des institutions financières continuent d'encadrer de près l'emploi des mots “banque” et “banquier”. Une certaine marge de manœuvre pourrait être accordée aux établissements autres que les banques concernant l'emploi de l'expression “opérations bancaires”, pourvu que le tout soit encadré et que les clients sachent bien qu'ils ne font pas affaire avec une banque. »

Nous sommes tous d'accord là-dessus, et cette recommandation me plaît beaucoup.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Hannah.

La réunion de demain aura lieu le matin. Elle ne devrait pas durer très longtemps. Nous allons approuver la résolution sur notre étude que je dois présenter au Sénat dans l'après-midi. Nous ferons aussi un bref retour sur la discussion d'aujourd'hui sur les coopératives de crédit, en plus de faire le point dans le dossier de la Loi sur le droit d'auteur, pour voir où nous en sommes. Nous devrions alors avoir une bonne idée du programme de l'automne. C'est ce qui conclura la réunion.

Sur ce, encore merci à vous, monsieur Hannah. La séance est levée.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, October 4, 2017

Department of Finance Canada:

Leah Anderson, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;

Eleanor Ryan, Director, Financial Institutions Division.

Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:

Judy Cameron, Senior Director, Legislation, Approvals and Strategic Policy;

Jean-Pierre Girouard, Managing Director, Approvals and Precedents.

Canadian Bankers Association:

Darren Hannah, Vice President, Finance, Risk and Prudential Policy.

TÉMOINS

Le mercredi 4 octobre 2017

Ministère des Finances Canada :

Leah Anderson, sous-ministre adjointe, Direction de la politique du secteur financier;

Eleanor Ryan, directrice, Division des institutions financières.

Bureau du surintendant des institutions financières Canada :

Judy Cameron, directrice principale, Législation, approbations et politique stratégique;

Jean-Pierre Girouard, directeur général, Approbations et précédents.

Association des banquiers canadiens :

Darren Hannah, vice-président, Finances, risques et politique prudentielle.