

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, June 4, 2026

The Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy met with videoconference this day at 10:32 a.m. [ET] to study and report on matters relating to banking, commerce and the economy generally; and, in camera, for the consideration of a draft agenda (future business).

**Senator Clément Gignac** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Good afternoon, honourable senators. I would like to welcome everyone with us today, as well as those listening to us on [sencanada.ca](http://sencanada.ca). My name is Clément Gignac. I am a senator from Quebec and chair of the Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy. Before we begin the meeting, I would kindly ask my fellow committee members to introduce themselves.

[*English*]

**Senator Varone:** Senator Toni Varone, Ontario.

**Senator Pupatello:** Senator Sandra Pupatello, Ontario.

**Senator Fridhandler:** Senator Daryl Fridhandler, Alberta.

**Senator Loffreda:** Good morning and welcome. Senator Tony Loffreda from Montreal, Quebec.

[*Translation*]

**Senator Ringuette:** Pierrette Ringuette from New Brunswick.

[*English*]

**Senator Yussuff:** Senator Hassan Yussuff, Ontario.

**Senator McBean:** Marnie McBean, senator from Ontario.

**Senator C. Deacon:** Colin Deacon, Nova Scotia.

[*Translation*]

**The Chair:** Thank you, esteemed colleagues. It is our pleasure to welcome Peter Routledge, Superintendent, from the Office of the Superintendent of Financial Institutions.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 4 juin 2026

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie se réunit aujourd'hui, à 10 h 32 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner, afin d'en faire rapport, toute question concernant les banques, le commerce et l'économie en général; et à huis clos, pour étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

**Le sénateur Clément Gignac** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Bonjour, honorables sénateurs et sénatrices. Je tiens à souhaiter la bienvenue aux gens qui sont avec nous aujourd'hui, ainsi qu'à celles et ceux qui nous écoutent à partir du site Web [sencanada.ca](http://sencanada.ca). Je m'appelle Clément Gignac, sénateur du Québec et président du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie. Avant de commencer la réunion, je demanderais à mes collègues de bien vouloir se présenter.

[*Traduction*]

**Le sénateur Varone :** Sénateur Toni Varone, de l'Ontario.

**La sénatrice Pupatello :** Sénatrice Sandra Pupatello, de l'Ontario.

**Le sénateur Fridhandler :** Sénateur Daryl Fridhandler, de l'Alberta.

**Le sénateur Loffreda :** Bonjour et bienvenue. Sénateur Tony Loffreda, de Montréal, au Québec.

[*Français*]

**La sénatrice Ringuette :** Pierrette Ringuette, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

**Le sénateur Yussuff :** Sénateur Hassan Yussuff, de l'Ontario.

**La sénatrice McBean :** Marnie McBean, sénatrice de l'Ontario.

**Le sénateur C. Deacon :** Colin Deacon, de la Nouvelle-Écosse.

[*Français*]

**Le président :** Merci, chers collègues. Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui Peter Routledge, surintendant du Bureau du surintendant des institutions financières.

Superintendent, your presence here today is particularly significant given the current geopolitical context and the changes in the regulatory environment south of our border. I would also like to draw your attention to the fact that our committee is conducting a special study on access to credit and capital markets for small and medium-sized enterprises in the context of rising productivity. That might come up as well. We're very pleased that you have accepted our invitation. It has become an annual tradition to welcome you to the Banking Committee.

I'll give you the floor, and then we'll move on to a question period.

[English]

**Peter Routledge, Superintendent, Office of the Superintendent of Financial Institutions:** Thank you, chair. It is an annual tradition, and I welcome that we have established it in my time in this job. Thank you for the invitation to appear today.

Across the global financial system, risk is re-intensifying. Geopolitical conflict, trade tensions, technological disruption, cyber-threats fuelled by artificial intelligence, affordability pressures here at home and the prospect of slower global growth are contributors to this trend.

Canada's financial system must not only remain resilient in this environment but also support growth, innovation and competitiveness. The Office of the Superintendent of Financial Institutions, or OSFI, is adapting its approach to help ensure Canadian financial institutions do both. We seek to avoid the stability of the graveyard in which a docile, risk-averse financial system impedes prosperous growth. OSFI is an actor in our financial ecosystem, and we have an obligation to ensure our own risk appetite does not fall into this trap.

[Translation]

A resilient financial system is not one that avoids lending or innovation. It is one that can continue supporting the economy through periods like the present in which innovative opportunity and uncertainty mix and thereby create volatility.

That is why OSFI is adapting its supervisory approach to place greater emphasis on early risk identification, clearer accountability, operational resilience and more focused, risk-based supervision.

Monsieur le surintendant, votre présence aujourd'hui revêt une importance particulière dans le contexte géopolitique actuel et en raison des changements dans l'environnement réglementaire au sud de notre frontière. J'attire également votre attention sur le fait que notre comité mène une étude spéciale sur l'accès au crédit aux marchés des capitaux pour les petites et moyennes entreprises dans un contexte d'accroissement de la productivité. Il se pourrait également que ces sujets soient abordés. Nous sommes très heureux que vous ayez accepté notre invitation. C'est devenu une tradition annuelle de vous recevoir au Comité des banques.

Je vais vous céder la parole, puis nous passerons à une période de questions.

[Traduction]

**Peter Routledge, surintendant, Bureau du surintendant des institutions financières :** Merci, monsieur le président. C'est une tradition annuelle, et je suis heureux que nous l'ayons instaurée pendant mon mandat. Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui devant vous.

À l'échelle du système financier mondial, les risques s'intensifient de nouveau. Les conflits géopolitiques, les tensions commerciales, les bouleversements technologiques, les cybermenaces alimentées par l'intelligence artificielle, les pressions liées à l'abordabilité ainsi que la perspective d'un ralentissement de la croissance mondiale contribuent à cette tendance.

Dans ce contexte, le système financier canadien doit non seulement demeurer résilient, mais aussi favoriser la croissance, l'innovation et la compétitivité. Le Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF, adapte son approche afin d'aider les institutions financières canadiennes à atteindre ces deux objectifs. Nous cherchons à éviter une « stabilité mortifère », situation dans laquelle un système financier trop prudent et réfractaire au risque finit par compromettre la croissance économique et la prospérité. Le BSIF est un acteur de l'écosystème financier canadien, et il lui incombe de veiller à ce que sa propre propension à prendre des risques ne le fasse pas tomber dans ce piège.

[Français]

Un système financier résilient n'est pas un système qui se détourne du crédit ou de l'innovation. Il s'agit plutôt d'un système capable de continuer à soutenir l'économie à des moments comme celui-ci, où les possibilités d'innovation et l'incertitude se rencontrent et engendrent de la volatilité.

C'est pourquoi le Bureau du surintendant des institutions financières adapte son approche de surveillance pour mettre davantage l'accent sur la détection précoce des risques, une responsabilisation plus claire, la résilience opérationnelle et une surveillance plus ciblée et axée sur les risques.

[English]

We are also working to reduce unnecessary complexity and improve clarity in our regulatory framework. Smart oversight does not require unnecessary complexity. We are prioritizing the areas that matter most from a prudential perspective while removing duplication and improving the effectiveness of our regulatory guidance and supervisory tools.

In taking calibrated actions, OSFI recognizes the importance of innovation, competition and new entrants in Canada's financial sector. We are taking a more proportionate and streamlined approach in areas where it can support growth and improve responsiveness while maintaining our financial system's resilience.

We have a particular focus on small- and medium-sized businesses, which play an essential role in Canada's economy, adding to the nation's innovation and productivity. Access to financing for small- and medium-sized enterprises, or SMEs, is important, and I understand the committee's interest in whether prudential regulation may affect that access. OSFI has a responsibility here, but so do Canada's financial institutions, particularly banks. Those players occupy a privileged position in our economy, and with great privilege comes great responsibility.

To complement our work as well as the support provided to Canadian businesses by the federal government, banks have a tremendous opportunity to adjust their business models and risk appetites to support hard-working entrepreneurs who, if successful, create long-term prosperity that benefits Canada and Canada's financial institutions.

Canada's financial institutions remain well capitalized, well regulated, liquid, healthily profitable and resilient. OSFI's role is to help preserve that resilience while supporting a financial system that serves Canadians, businesses and the broader economy during an era of extraordinary uncertainty and opportunity.

Thank you. I would be pleased to answer your questions.

**The Chair:** Thank you, Mr. Routledge. Colleagues, we have until about 12 p.m., so that will give us the opportunity for two question rounds. What I propose for the first round is to have six minutes each. We will start with our deputy chair, Senator Varone, for six minutes.

**Senator Varone:** Back in March, I wrote to you asking for greater clarification on the mortgage stress test and how it is that you are going to morph it into a loan-to-income-type test. And you were kind enough to respond to me in April. What you

[Traduction]

Nous cherchons aussi à réduire la complexité inutile et à clarifier encore plus notre cadre de réglementation. Une surveillance intelligente ne repose pas sur une complexité inutile. Nous accordons la priorité aux aspects les plus importants du point de vue de la surveillance, tout en réduisant les doublons et en améliorant l'efficacité de nos lignes directrices et de nos outils de surveillance.

Dans le cadre de mesures calibrées, le BSIF prend acte de l'importance de l'innovation, de la concurrence et de l'arrivée de nouveaux acteurs dans le secteur financier canadien. Nous adoptons une approche plus proportionnée et simplifiée lorsqu'il est possible de soutenir la croissance et d'améliorer la réactivité, tout en maintenant la résilience du système financier.

Nous nous penchons particulièrement sur les petites et moyennes entreprises, les PME, qui jouent un rôle essentiel dans l'économie canadienne en contribuant à l'innovation et à la productivité. Leur accès au financement est important, et je comprends pourquoi le comité s'interroge sur l'incidence possible de la réglementation prudentielle sur cet accès. Le BSIF a des responsabilités à cet égard, tout comme les institutions financières canadiennes, notamment les banques. Celles-ci occupent une position privilégiée dans notre économie et, en effet, un grand privilège s'accompagne d'une grande responsabilité.

En complément de nos travaux et du soutien du gouvernement fédéral aux entreprises canadiennes, les banques ont une très belle occasion d'adapter leurs modèles d'affaires et leur propension à prendre des risques afin de mieux soutenir les entrepreneurs qui travaillent fort et qui, lorsqu'ils réussissent, favorisent une prospérité durable au bénéfice du pays et de ses institutions financières.

Les institutions financières canadiennes demeurent bien capitalisées, bien réglementées, affichent une rentabilité saine et sont résilientes. Le mandat du BSIF consiste à contribuer à préserver cette résilience tout en soutenant un système financier au service des Canadiens, des entreprises et de toute l'économie dans une période d'incertitude et de possibilités extraordinaires.

Je vous remercie. Je serai heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci, monsieur Routledge. Chers collègues, nous avons jusqu'à midi environ, ce qui nous permettra d'avoir deux séries de questions. Je propose que chacun dispose de six minutes dans la première. Nous commencerons par notre vice-président, le sénateur Varone, qui disposera de six minutes.

**Le sénateur Varone :** En mars dernier, je vous ai écrit pour vous demander des précisions sur la simulation de crise des taux d'intérêt hypothécaires, autrement appelé test de résistance appliqué aux prêts hypothécaires, et sur la manière dont vous

stated in your letter was that OSFI has determined that loan-to-income, or LTI, limits lessen the buildup of highly leveraged residential mortgage borrowers, thereby reducing systemic risk.

The question I have is: What are the specific criteria you consider when determining the loan-to-income limits of purchasers? How do these criteria today align with the economic conditions that we are currently facing?

**Mr. Routledge:** I'm going to answer that in two parts. First, I'll just tell you broadly what LTI is and how it works at the banks, and then I'll talk to you about how we set the limits.

The loan-to-income ratio is not a ratio for individual Canadians the way the mortgage stress test is. It just simply says to a bank that you can have X per cent of your mortgages underwritten to homebuyers who are borrowing and who have loan-to-income ratios higher than 450%, which is the threshold for highly leveraged homebuyers.

We say you can do 20% to 25% in any quarter but no more. What that does is create scarcity, and banks apportion that scarcity at lower risks so that you don't see the runaway buildup in leverage that we saw during COVID. That's why we do that.

How do we get to 22% for Bank X and 25% for Bank Y? We had the advantage, when we set it up, of going through a period of very rapid house price appreciation and buildup in household leverage in 2021 and 2022. That ratio was up as high as 38% or 39% of all mortgages underwritten, and we had a period of higher interest rates and higher mortgage rates. That ratio fell down to 15%. Therefore, we picked the midpoint, and what drove that midpoint were two factors: the banks' own policies for measuring income — and they vary across institutions in complex ways — and their own business strategies.

We told them, "Here is a rate that's reasonable given the experience. It isn't binding in the moment, but if we ever see a liftoff in home prices and leverage, we'll start to bind as intended."

As an additional shock absorber or safety break, if you will, we told the banks if they wanted to change their strategy, they had to come to us and we'd talk about changing their limit to effect that strategy, assuming it's safe. That's largely what we've done for the last two years.

comptez le transformer en un test de type ratio prêt-revenu. Vous avez eu l'amabilité de me répondre en avril. Dans votre lettre, vous indiquiez que le BSIF a déterminé que les limites du ratio prêt-revenu, le RPR, réduisent l'augmentation du nombre d'emprunteurs hypothécaires résidentiels fortement endettés, ce qui diminue le risque systémique.

Ma question est la suivante : quels sont précisément les critères que vous prenez en compte pour déterminer les limites du RPR des acheteurs? Est-ce qu'aujourd'hui, ces critères correspondent à la conjoncture économique que nous connaissons actuellement?

**M. Routledge :** Je répondrai à cette question en deux parties. Je vous expliquerai d'abord ce qu'est, en gros, le RPR et comment il fonctionne dans les banques, puis je vous dirai comment nous fixons les limites.

Le ratio prêt-revenu n'est pas un ratio qui s'applique aux Canadiens de la même façon que le test de résistance hypothécaire. Il dit simplement à une banque qu'elle peut accorder X % de ses prêts hypothécaires à des acheteurs qui empruntent et dont le ratio prêt-revenu est supérieur à 450 %, qui est le seuil des acheteurs fortement endettés.

Nous disons que vous pouvez atteindre de 20 à 25 % au cours d'un trimestre, mais pas plus. Cela crée une rareté, et les banques répartissent cette rareté sur des risques plus faibles, afin d'éviter l'accumulation galopante d'endettement que nous avons vue pendant la COVID. C'est pourquoi nous procédons ainsi.

Comment en arrivons-nous à 22 % pour la banque X et à 25 % pour la banque Y? Quand nous avons mis en place ce système, nous avions l'avantage d'être dans une période d'appréciation très rapide du prix des maisons et d'accumulation de l'endettement des ménages, en 2021 et 2022. Ce ratio a atteint jusqu'à 38 ou 39 % des prêts hypothécaires souscrits, et nous avons connu une période de hausse des taux d'intérêt et des taux hypothécaires. Ce ratio est tombé à 15 %. Nous avons donc choisi le point médian en nous appuyant sur deux facteurs : les politiques propres aux banques en matière d'évaluation des revenus — qui varient d'une institution à l'autre de manière complexe — et leurs propres stratégies commerciales.

Nous leur avons dit : « Voici un taux raisonnable, compte tenu de l'expérience. Il n'est pas contraignant pour l'instant, mais si le prix des maisons et l'endettement repartent à la hausse, il le deviendra comme prévu. »

Comme amortisseur ou frein de sécurité supplémentaire, si vous voulez, nous avons dit aux banques que, si elles voulaient modifier leur stratégie, elles devaient venir parler avec nous d'une modification de leur limite pour mettre en œuvre cette stratégie, à condition qu'elle soit sûre. C'est en grande partie ce que nous avons fait ces deux dernières années.

**Senator Varone:** How often do you communicate with your banking partners to have that dialogue about where the limit sits?

**Mr. Routledge:** Particularly for the larger banks, each has its own lead supervisor, and that dialogue won't occur every quarter because banks don't change their strategies that frequently, but it could occur every quarter if a bank wanted to have a conversation with their lead superior every quarter.

It would typically be talked about annually. We have a formal process with institutions where we meet annually with their boards and we provide them a letter discussing where we think their risks are. In the letter, we always state where the loan-to-income limit is and why. That can sometimes trigger a conversation with management or boards as well.

**Senator Fridhandler:** Can you advise us on what your relationship might be with the establishment of the financial crimes agency and whether someone from your office will actually be engaged in the management of that agency?

**Mr. Routledge:** Yes. First of all, the individual charged with leading that is a gentleman named Rob Stewart. I used to work with him at the Department of Finance. We met and have engaged on this. I have made sure that he has access to all members of my team who are in proximate areas to help, so generally we're there and available to be supportive of the buildup.

After it's built up, it's important to note OSFI is the regulator of financial institutions. We're not a law enforcement agency that would investigate misdeeds in financial crimes targeting either institutions or individuals. It's important to have that clear separation of duties because, I think, laws around privacy necessitate that.

In the build, if we can be helpful in any way and share what we've learned about how financial crimes can manifest or crop up and threaten an institution, we're more than happy to do that. But I do think good fences make good neighbours, and we need to have clear lines of delineation between law enforcement and regulators.

**Senator Fridhandler:** Switching over to SMEs, can you tell me what guardrails exist within your agency as a regulator, particularly when it comes to lending on intangible assets, which banks seem to have a hard time with?

**Le sénateur Varone :** À quelle fréquence communiquez-vous avec vos partenaires bancaires pour avoir ce dialogue sur la limite?

**M. Routledge :** Les grandes banques, notamment, ont chacune leur propre superviseur principal, et ce dialogue n'a pas lieu tous les trimestres, car les banques ne changent pas de stratégie aussi souvent, mais il pourrait avoir lieu tous les trimestres, si une banque souhaitait s'entretenir chaque trimestre avec son supérieur principal.

En général, la limite fait l'objet d'une discussion annuelle. Nous avons avec les institutions un processus officiel dans le cadre duquel nous rencontrons chaque année leur conseil d'administration et lui remettons une lettre exposant où se situent, selon nous, leurs risques. Dans cette lettre, nous indiquons toujours quelle est la limite du ratio prêt-revenu et pourquoi. Cela donne parfois lieu à une discussion avec la direction ou le conseil d'administration.

**Le sénateur Fridhandler :** Pouvez-vous nous indiquer quelle sera votre relation avec la création de l'agence contre les crimes financiers et si un membre de votre bureau prendra effectivement part à la gestion de cette agence?

**M. Routledge :** Oui. Tout d'abord, la personne chargée de diriger cette agence s'appelle Rob Stewart. J'ai travaillé avec lui au ministère des Finances. Nous nous sommes rencontrés et avons discuté de ce projet. Je me suis assuré qu'il ait accès à tous les membres de mon équipe qui travaillent dans des domaines connexes, afin qu'ils l'aident; nous sommes donc, de manière générale, présents et disponibles pour soutenir la mise en place de cette agence.

Il est important de noter, une fois celle-ci en place, que le BSIF est l'organisme de réglementation des institutions financières. Nous ne sommes pas un organisme chargé de l'application de la loi qui enquête sur des actes répréhensibles dans le cadre de crimes financiers visant des institutions ou des particuliers. Il est important d'avoir cette séparation claire des fonctions, car, selon moi, les lois relatives à la protection de la vie privée l'exigent.

Au cours de la mise en place, si nous pouvons être utiles de quelque manière que ce soit et faire profiter de ce que nous avons appris sur la façon dont les crimes financiers peuvent être commis ou peuvent survenir et menacer une institution, nous serons ravis de le faire. Mais je pense que, comme le proverbe le dit, les bonnes clôtures font les bons voisins, et nous devons établir clairement la distinction entre les organismes d'application de la loi et les organismes de réglementation.

**Le sénateur Fridhandler :** Passons aux PME. Pouvez-vous me dire quels sont les garde-fous en place au BSIF en tant qu'organisme de réglementation, en particulier en ce qui concerne les prêts adossés à des actifs incorporels, ce qui semble poser des problèmes aux banques?

**Mr. Routledge:** Our guardrails are more generic, so we won't necessarily say intangible assets are bad and tangible assets are good. However, if you look at the way our capital regime works and the way we oblige banks to allocate capital across different assets or loans, it tends to advantage loans backed by property and, therefore, on a relative basis, it disadvantages loans to small- and medium-sized enterprises.

So for a large systemically important bank that allocates capital on their own internal models, you'll see the capital required for a \$100,000 equipment loan is five times the capital required for a \$100,000 uninsured mortgage. That's a fair criticism of our system in that it could unintentionally lead to misallocation of capital. It's something we've been worried about for the last few years.

Last year, for smaller banks, we lightened the capital density for small- and medium-sized enterprise loans, and this year we're working with the systemically important banks to do it. Just to give you a round number, in aggregate, what we're considering would lower capital density from what is, right now, 55% of a loan to 41% of a loan. It would be significant, and we'll do that and see what happens in the system and then keep refining.

**Senator Fridhandler:** This is a major problem area in which, I think, we're very much behind the times. I understand that you're in the risk management business, but I don't know how we prod the system to get a little bit more aggressive. It's not just on soft assets, but it's also on regional differences and sector differences. One size doesn't fit all. I don't know if you want to comment on that.

**Mr. Routledge:** A lot of the empirical evidence that gets us to that current form of capital intensity has been built up over the past 20 years. It's probably not a very good predictor for the next 20 years, and that is our presumption going in. We are experimenting in real time with reweighting capital allocation in our system.

To your point about not being fast enough, I take it. We are being careful and prudent within a broader effort to be more risk accepting. If we go for an all-in-one shot, we could have it go in the reverse, so we are being careful. It's fair to criticize that and say that we could be bolder, but our gut feeling is that if we did too much too soon, we might create the opposite problem, which would be a wave of capital that gets misallocated to the small business sector and that would work out unfavourably, and who knows what the consequences would be.

**M. Routledge :** Nos garde-fous sont plus généraux. Ainsi, nous ne dirons donc pas nécessairement que les actifs incorporels sont mauvais et que les actifs corporels sont bons. Cependant, si l'on examine le fonctionnement de notre régime de fonds propres et la manière dont nous obligeons les banques à répartir leurs fonds propres entre différents actifs ou prêts, cela tend à favoriser les prêts garantis par des biens immobiliers, ce qui représente, par conséquent, un inconvénient relatif pour les prêts aux PME.

Donc, pour une grande banque d'importance systémique qui répartit ses fonds propres selon ses propres modèles internes, vous constaterez que les fonds propres requis pour un prêt d'équipement de 100 000 \$ sont cinq fois supérieurs à ceux requis pour un prêt hypothécaire non assuré de 100 000 \$. C'est une critique justifiée de notre système, dans la mesure où cela pourrait involontairement conduire à une mauvaise affectation des fonds propres. C'est quelque chose qui nous inquiète depuis quelques années.

L'an dernier, pour les petites banques, nous avons allégé la densité de fonds propres pour les prêts aux PME et, cette année, nous collaborons avec les banques d'importance systémique pour le faire avec elles aussi. Pour vous donner un chiffre rond, globalement, ce que nous envisageons ferait passer la densité de fonds propres de ce qu'elle est actuellement, soit 55 % d'un prêt, à 41 % d'un prêt. Ce serait significatif, et nous allons le faire pour voir ce qui se passe dans le système, puis continuer à affiner notre approche.

**Le sénateur Fridhandler :** C'est un problème majeur au sujet duquel nous avons, je pense, pris beaucoup de retard. Je comprends que vous travaillez dans la gestion des risques, mais je ne sais pas comment nous pourrions inciter le système à se montrer un peu plus audacieux. Cela ne concerne pas seulement les actifs moins solides, mais aussi les différences régionales et sectorielles. Il n'y a pas de solution unique. Je ne sais pas si vous voulez dire quelque chose à ce sujet.

**M. Routledge :** Les données empiriques qui nous ont menés à l'intensité de capital actuelle ont été, en grande partie, accumulées au cours des 20 dernières années. Elles ne constituent probablement pas un très bon indicateur pour les 20 prochaines années, et c'est notre hypothèse de départ. Nous expérimentons en temps réel un rééquilibrage de l'affectation des fonds propres dans notre système.

Je comprends que vous disiez que nous n'allons pas assez vite en besogne. Nous faisons preuve de prudence et de circonspection dans le cadre d'un effort plus général visant à accepter plus de risques. Si nous misions tout sur une seule carte, nous risquerions d'obtenir l'effet inverse, c'est pourquoi nous restons prudents. Il est légitime de critiquer cela et de dire que nous pourrions être plus audacieux, mais notre intuition nous dit que, si nous en faisons trop trop vite, nous risquons de créer le problème inverse, à savoir une vague de fonds propres mal

I accept the criticism. We're trying to move forward not only with purpose but also with an eye toward long-term resilience. It is a trade-off, and I'm trying to be straight about how we're playing that trade-off.

**The Chair:** Thank you for your transparency, superintendent.

**Senator C. Deacon:** Thank you for being with us, superintendent. We always value these exchanges.

I want to speak to the government's goal of unleashing \$1 trillion of private capital in the economy over the next five years. Part of that will need to come from our very well-capitalized financial institutions, which have shown incredible resilience during this trade war and record profits, so they're doing well.

Our banks lend at rates far below OECD averages in terms of loans to small- and medium-sized enterprises. We see a problem with both the banking and investment arms of our big banks in terms of their lending to the industries that we need to grow in our country, which are starved for capital, specifically the small- and medium-sized enterprises.

We had the Canadian Bankers Association here, and they really pointed to regulators as being the reason why there is this problem. They're not the source. It's not them, it's not their culture and it's not their priorities. It's the regulators. So OSFI is part of the reason for this problem, according to the banks.

How accurate do you think that assessment is? How do you think OSFI could play a role in lessening the strain? We've certainly heard in response to Senator Fridhandler that there are things you're working on. But I was intrigued by their perspective.

**Mr. Routledge:** The first response is to take it at face value. I said in my opening remarks that we have a responsibility to ask these questions and ask how our framework for capital, in particular, creates good outcomes and not-so-good outcomes.

One good outcome it produced is that we have a very resilient, profitable financial system. I would rather have that than not. But after 25 years in which the basic parameters of our capital regime have been in place, it's fair to say and to ask the question: What more could we do? And we're trying and we'll continue to refine.

alloués au secteur des petites entreprises, ce qui se révélerait défavorable, et qui sait quelles en seraient les conséquences.

J'accepte la critique. Nous essayons d'avancer non seulement avec détermination, mais aussi en gardant à l'esprit la résilience à long terme. C'est un compromis, et j'essaie d'être franc sur la manière dont nous gérons ce compromis.

**Le président :** Je vous remercie de votre transparence, monsieur le surintendant.

**Le sénateur C. Deacon :** Je vous remercie de votre présence. Nous apprécions toujours ces échanges.

Je voudrais parler de l'objectif du gouvernement de mobiliser 1 billion de dollars de capitaux privés dans l'économie au cours des cinq prochaines années. Une partie de ces fonds devra venir de nos institutions financières très bien capitalisées, qui font preuve d'une incroyable résilience pendant cette guerre commerciale et qui enregistrent des bénéfices records. Elles se portent donc bien.

Nos banques accordent des prêts aux PME à des taux bien inférieurs aux moyennes de l'OCDE. Nous constatons un problème dans les services bancaires comme dans les services d'investissement de nos grandes banques en ce qui concerne leurs prêts aux secteurs de notre pays qui doivent croître et qui manquent cruellement de capitaux, notamment les PME.

Nous avons reçu ici l'Association des banquiers canadiens, et ses représentants ont clairement désigné les organismes de réglementation comme étant la raison de ce problème et pas les banques. Ce n'est pas eux, ce n'est pas leur culture et ce ne sont pas leurs priorités. Ce sont les organismes de réglementation. Le BSIF est donc en partie responsable de ce problème, selon les banques.

Dans quelle mesure cette analyse vous semble-t-elle juste? Selon vous, que pourrait faire le BSIF pour aider à soulager la pression? Nous avons certes entendu, en réponse au sénateur Fridhandler, que vous travaillez sur certains dossiers. Mais leur point de vue m'a intrigué.

**M. Routledge :** La première réaction est d'accepter cette évaluation. J'ai dit dans ma déclaration préliminaire que nous devons poser ces questions et nous demander comment notre cadre en matière de fonds propres, en particulier, crée de bons résultats et de moins bons résultats.

Ce cadre a, entre autres, pour bon résultat que nous avons un système financier très résilient et rentable. Je préfère qu'il en soit ainsi plutôt que le contraire. Cependant, voilà 25 ans que les paramètres fondamentaux de notre régime de fonds propres sont en place, et il est légitime de se demander ce que nous pourrions faire de plus? Nous nous y efforçons et nous continuerons d'améliorer le régime.

I'm glad to hear my regulated constituents talk about lending more to small- and medium-sized enterprises. While we'll do what we can, they have a burden of responsibility themselves. I don't think it would be a shock to anyone here that if you're a homeowner and you have a lot of equity in your home, you can get a \$500,000 or \$1 million loan from your kitchen table while you have your morning coffee. The systems and the business models of these institutions are set up to enable that. But if you need a \$500,000 to \$1 million loan for an equipment investment on your farm, it's not going to be a morning. It's going to be weeks and a lot of processes and procedures. That's a product of choices made by the senior management of banks and how they adjudicate credit. They can do more and do better. They have every right to pressure us. They have a right to pressure us and criticize us privately, and they have a right to do so in public forums like these.

Out of that hurly-burly, I think we will get a better system. Both sides can do more.

**Senator C. Deacon:** What we're not seeing is ownership of that on the part of the banks at this point on a broad basis. What pressure could we bring to bear? What pressure could you bring to bear? What pressure could the government bring to bear? We've heard from lenders who are very happy to lend to small- and medium-sized enterprises based on their intangible assets and based on other measures, such as their sales growth and repeat customer business. The evidence of their business success exists even with those that have intangibles, and it provides a basis of comfort to the lender in terms of their security, but the banks are not moving down that road. How do we get that to happen?

**Mr. Routledge:** The best thing we can do, in my view, at OSFI is to enable more competitors to come in. Over the last year, we've been working to shorten the time frame and modernize the requirements for entering into our system as a new competitor. And you could be a fintech, you could be a foreign bank or you could be a credit union that has been provincially supervised but now you want to build a cross-provincial network. The time to get into our system is shorter than it was a year ago, and we want to shorten it even further. The best thing we can do is put competition in.

Overall, public officials can advocate and encourage banks to do more lending and to explain publicly with public disclosures how they're helping the Canadian economy adapt.

There was a U.S. bank not too long ago that committed \$1.5 trillion in a commitment to write new businesses up to \$1.5 trillion to support the growth of the U.S. economy as it adapts to

Je suis heureux d'entendre les institutions que nous réglementons parler d'accorder plus de prêts aux PME. Nous ferons notre possible, mais elles ont elles-mêmes une part de responsabilité. Je pense que cela ne surprendra personne ici si je dis que, si vous êtes propriétaire et que la valeur nette sur votre maison est élevée, vous pouvez obtenir un prêt de 500 000 \$ ou 1 million de dollars, assis dans votre cuisine à boire votre café le matin. Les systèmes et les modèles d'affaires de ces institutions sont conçus pour le permettre. En revanche, si vous avez besoin d'un prêt de 500 000 \$ à 1 million de dollars pour investir dans du matériel agricole, vous ne l'obtiendrez pas en une matinée. Cela prendra des semaines et nécessitera de nombreuses démarches et formalités. Cela tient aux choix de la haute direction des banques et à la manière dont elles évaluent les demandes de crédit. Elles peuvent faire plus et mieux. Elles ont tout à fait le droit de faire pression sur nous. Elles en ont le droit, tout comme elles ont le droit de nous critiquer en privé, de même que dans des réunions publiques comme celle-ci.

Je pense qu'il ressortira un meilleur système de tout ce tohu-bohu. Les deux parties peuvent faire plus.

**Le sénateur C. Deacon :** Nous ne voyons toutefois pas les banques assumer cette part de responsabilité de manière générale pour l'instant. Quelle pression pourrions-nous exercer? Quelle pression pourriez-vous exercer? Quelle pression le gouvernement pourrait-il exercer? Nous avons entendu des prêteurs qui se disent très heureux de prêter aux PME sur la base de leurs actifs incorporels et d'autres critères, tels que la croissance de leur chiffre d'affaires et la fidélité de leur clientèle. Les preuves de leur réussite commerciale existent même pour celles qui possèdent des actifs incorporels, et cela rassure le prêteur du point de vue des garanties, mais les banques ne s'engagent pas dans cette voie. Comment les inciter à le faire?

**M. Routledge :** À mon avis, la meilleure chose que nous puissions faire au BSIF est de permettre à plus de concurrents d'entrer sur le marché. Depuis un an, nous nous efforçons de raccourcir les délais et d'actualiser les exigences pour entrer dans notre système en tant que nouveau concurrent. Il peut s'agir d'une entreprise de technologie financière, d'une banque étrangère ou d'une coopérative de crédit qui est soumise à une surveillance provinciale, mais qui souhaite constituer un réseau interprovincial. Le délai d'entrée dans notre système est plus court qu'il y a un an, et nous voulons le raccourcir encore. La meilleure chose que nous puissions faire est d'accroître la concurrence.

En général, les autorités publiques peuvent encourager les banques à accorder plus de prêts et à expliquer publiquement, par des déclarations publiques, comment elles aident l'économie canadienne à s'adapter.

Il n'y a pas si longtemps, une banque américaine s'est engagée à consacrer 1,5 billion de dollars à de nouvelles activités pour soutenir la croissance de l'économie américaine, tandis qu'elle

a world of AI and cyber risk and energy strains, et cetera. Well, wouldn't it be great if we had some Canadian banks step up and make the same commitment to Canada?

**Senator Loffreda:** Thank you, Mr. Superintendent, for joining us this morning. My question would be on economic sovereignty but also access to capital. Canada continues to lose promising companies through foreign acquisitions at relatively early stages of growth. Does OSFI assess whether regulatory frameworks may be affecting the ability of Canadian financial institutions to support domestic firms through their scaling process or scaling phase, and what role can prudential regulation play in strengthening Canada's economic resilience while preserving a competitive and stable financial system? I mean, you've mentioned greater competition, and you've mentioned a few issues, but maybe we can elaborate on that. That's an important issue.

**Mr. Routledge:** Coming back to my earlier answer to Senator Fridhandler, we can continue to look at our capital rules because that will set up the debt side of the capital stack that innovators will need to invest in their businesses.

The other part of that capital stack is equity. I'm sure if financial institutions were here, they would be arguing for measures that would make equity investments in Canada more attractive. It's not up to me, as superintendent, to really comment on it because I'm focused on the debt stack, not the equity stack. That's what an honest observer would tell you.

Again, continuing to make it clear that entering our system — entering the regulated financial system — is easier might encourage companies that are more willing to finance not only debt but also equity positions in these new start-ups. That's what we can do.

**Senator Loffreda:** Thank you for that. My next question is around artificial intelligence and operational resilience. You have identified AI as an emerging risk. What are the greatest risks you currently see in AI adoption within federally regulated financial institutions, like cybersecurity model risk, consumer protection, concentration risk or operational resilience? Do you anticipate issuing dedicated AI guidance? And if so, what principles would underpin that framework?

**Mr. Routledge:** I'll give a general comment and then go into the specific. The general reality with the development of AI is the advancement of AI capabilities is growing rapidly, and its

s'adapte à un monde marqué par l'IA, les cyberrisques et les tensions énergétiques, etc. Eh bien, ne serait-ce pas formidable si des banques canadiennes prenaient le même engagement envers le Canada?

**Le sénateur Loffreda :** Merci, monsieur le surintendant, de vous joindre à nous ce matin. Ma question porte sur la souveraineté économique, mais aussi sur l'accès au capital. Le Canada continue de perdre des entreprises prometteuses qui font l'objet d'acquisitions étrangères à des étapes relativement précoces de leur croissance. Le BSIF évalue-t-il si les cadres réglementaires peuvent influencer sur la capacité des institutions financières canadiennes de soutenir les entreprises canadiennes tout au long de leur processus ou de leur phase d'expansion, et quel rôle la réglementation prudentielle peut-elle jouer pour renforcer la résilience économique du Canada tout en préservant un système financier stable et concurrentiel? Vous avez mentionné une concurrence accrue et vous avez soulevé quelques points, mais nous pourrions peut-être approfondir cela. C'est une question importante.

**M. Routledge :** Pour revenir à ma réponse précédente au sénateur Fridhandler, nous pouvons continuer d'examiner nos règles en matière de fonds propres, car cela permettra de mettre en place la composante dette de la structure de capital dont les innovateurs auront besoin pour investir dans leurs entreprises.

L'autre partie de cette structure de capital est le capital-actions. Je suis certain que, si les institutions financières étaient là, elles réclameraient des mesures qui rendent plus intéressants les investissements en fonds propres au Canada. Ce n'est pas à moi, en qualité de surintendant, de vraiment faire des commentaires à ce sujet, parce que je me concentre sur la structure de la dette, pas sur celle des fonds propres. C'est ce que vous dirait un observateur honnête.

Je le répète, en continuant de faire clairement comprendre qu'il est plus facile d'entrer dans notre système — c'est-à-dire le système financier réglementé —, nous pourrions encourager les entreprises qui sont plus disposées à financer non seulement la dette, mais aussi les prises de participation dans ces nouvelles jeunes entreprises. Voilà ce que nous pouvons faire.

**Le sénateur Loffreda :** Je vous remercie de votre réponse. Ma question suivante porte sur l'IA et la résilience opérationnelle. Vous avez mentionné l'IA comme risque émergent. Quels sont les plus grands risques que vous voyez actuellement dans l'adoption de l'IA dans les institutions financières sous réglementation fédérale, comme le risque lié aux modèles de cybersécurité, la protection des consommateurs, le risque de concentration ou la résilience opérationnelle? Pensez-vous publier des directives sur l'IA en particulier? Dans l'affirmative, sur quels principes s'appuierait ce cadre?

**M. Routledge :** Je ferai d'abord des observations générales, puis j'entrerai dans les détails. La réalité générale du développement de l'IA est que ses capacités progressent

growth rate is accelerating. It's non-linear. We saw that with the release of this model called Mythos by Anthropic, a step change in capability that poses a real cyber risk. We need to ensure that our capabilities for governing it and for setting up guardrails around its use keep up. That task is going to get harder over the next several years, not just for regulators but also for financial institutions.

In terms of how that plays out for direct risk on the financial system, the first is it's increasing cyber risk. The capabilities of these models to identify vulnerabilities and then develop exploits and to do it autonomously and quickly is quite staggering. Mythos isn't the last model that brings forward that threat. Institutions are going to have to be on guard when developing their guardrails for that, as the technology's development is presenting more risks. That means trying to get early access to frontier models when you can, but not settling for waiting when you can. For example, with Mythos, even though other models such as Opus or ChatGPT aren't quite as capable as Mythos, you can get to 60% to 80% of the capability through using those systems, and we've been counselling financial institutions to start using that. Hopefully, with the news this week, more institutions will have access to Mythos. There will be a capability enhancement so that institutions can be aware of and constantly adapt their defences against cyber risks fuelled by AI.

Then you come indoors into the institution. Financial institutions are giant intelligence systems, with groups of people, including chief risk officers, loan officers, CEOs and CFOs. They make decisions every day about which risks to take and which risks to lay off.

Now you have this form of artificial intelligence entering in that will speed up that process and maybe even make them better risk decision makers. The trick is to make sure you incorporate that tool within your decision making or risk system to guard against traditional risks when you're running a financial institution, which include making bad assumptions about the future, betting everything all on one particular point of view, jumping into a trade that everyone else has jumped into and jumping into it too late.

Where the guardrails for financial institutions will have to go up is to make sure those traditional and chronic dysfunctions in intelligence systems don't get sped up and metastasize when it's artificial and you can't see as much.

rapidement et que son taux de croissance s'accélère. Cette évolution n'est pas linéaire. Nous l'avons constaté avec la sortie du modèle d'Anthropic appelé Mythos, qui marque un véritable tournant dans l'IA en raison de ses capacités qui représentent un cyberrisque réel. Nous devons veiller à actualiser nos capacités de réglementer l'IA et de mettre des garde-fous à son utilisation. Ce sera plus difficile au cours des prochaines années, non seulement pour les organismes de réglementation, mais aussi pour les institutions financières.

En ce qui concerne les risques directs pour le système financier, le premier est l'augmentation du cyberrisque. La capacité de ces modèles de repérer les failles, puis de trouver les moyens de les exploiter, et ce de manière autonome et rapide, est tout à fait stupéfiante. Mythos n'est pas le dernier modèle à présenter cette menace. Les institutions vont devoir être sur leurs gardes lorsqu'elles mettront en place leurs garde-fous, car le développement de cette technologie présente plus de risques. Cela signifie qu'il faut essayer d'avoir accès rapidement aux modèles de pointe, mais ne pas se contenter d'attendre que ce soit possible. Par exemple, avec Mythos, même si d'autres modèles, comme Opus ou ChatGPT, ne sont pas tout à fait aussi performants que Mythos, on peut atteindre de 60 à 80 % de la capacité en utilisant ces systèmes, et nous conseillons aux institutions financières de commencer par là. Espérons qu'avec les nouvelles de cette semaine, davantage d'institutions auront accès à Mythos. Il y aura un renforcement des capacités afin que les institutions soient conscientes des cyberrisques alimentés par l'IA et adaptent constamment leurs défenses.

Ensuite, on se penche sur le fonctionnement interne de l'institution. Les institutions financières sont des systèmes décisionnels géants, composés de groupes de personnes, notamment des directeurs de la gestion des risques, des responsables des prêts, des PDG et des dirigeants principaux des finances. Ils décident chaque jour des risques à prendre et de ceux à écarter.

Vous avez maintenant cette forme d'intelligence artificielle qui arrive et qui va accélérer ce processus et peut-être même leur permettre de prendre de meilleures décisions en matière de risques. Le tout est de veiller à intégrer cet outil dans le processus décisionnel ou le système de gestion des risques pour se protéger contre les risques traditionnels lorsque l'on dirige une institution financière, ce qui comprend formuler de mauvaises hypothèses sur l'avenir, tout miser sur un seul point de vue, se lancer dans une transaction dans laquelle tout le monde s'est déjà lancé et le faire trop tard.

Les institutions financières devront renforcer leurs garde-fous pour s'assurer que ces dysfonctionnements traditionnels et chroniques des systèmes décisionnels ne s'accroissent pas et ne se propagent pas lorsqu'ils sont artificiels et que l'on ne peut pas tout voir.

We're doing work in setting up some guidance for that. We're also trying to adopt a "first, do no harm." I think banks will figure out the protections faster than regulators will. We have to be mindful of that. At the same time, you don't want to be caught unaware, so we are doing a lot of work with third-party organizations and internally.

**Senator Yussuff:** Mr. Routledge, thank you for being here again. I will start with a compliment. You're probably one of the institutions in this country that doesn't get the accolades you deserve. The system has survived, and it protects us as a country and as individual investors because of the tremendous amount of effort that's put in, and that goes to you but also to the tremendous amount of good staff working there trying to make the system work.

Given what's happening with AI and the challenges we're seeing, I have a number of questions. Let me start with my pet project: credit unions. I remember the last time you were here, I had a question for you. You told me you were moving as quickly as you could. Where are we at with regulations to get credit unions to be more accessible at the federal jurisdiction?

**Mr. Routledge:** There is good news on that front. Thank you for the compliment, which I accept on behalf of my colleagues at OSFI. We do have a lot of dedicated public servants who quietly work sometimes extraordinary hours to keep the system as resilient as possible. I'm here on their shoulders, just to be clear.

On credit unions, we've had a good start to the year. We've had a large credit union out in British Columbia called Tru Cooperative Bank. They've joined the federal system. We had another federally regulated credit union, Coast Capital, acquire two provincial credit unions in B.C., which required those two provincial credit unions to join the federal system before they were acquired. We've been moving that file along quickly and we expect more to come.

My view on credit unions is as follows: Within Quebec, you have a large, well-established, well-capitalized credit union and credit union system that serves the needs of Quebecers who want a mutual model for their banking. That credit union generates enough capital to reinvest in its operations, grow its balance sheet and pay dividends to its members.

Outside Quebec, the system is more fragmented. That fragmentation and the risks that go along with it intensify in this environment with AI. And 5 million Canadians outside of

Nous travaillons sur des directives à ce sujet. Nous essayons également d'appliquer le principe « avant tout, ne pas nuire ». Je pense que les banques sauront avant les organismes de réglementation quelles protections mettre en place. Nous devons en tenir compte. En même temps, nous ne devons pas être pris au dépourvu. C'est pourquoi nous travaillons beaucoup avec des organisations tierces et en interne.

**Le sénateur Yussuff :** Monsieur Routledge, je vous remercie d'être venu de nouveau au comité. Je commencerai par un compliment. Votre institution fait probablement partie des institutions de ce pays qui ne reçoivent pas les éloges qu'elles méritent. Le système a survécu et il nous protège, en tant que pays et en tant qu'investisseurs individuels, grâce aux immenses efforts qui y sont consacrés, et le mérite vous en revient, ainsi qu'à vos très nombreux collaborateurs compétents qui s'attachent à faire fonctionner le système.

Étant donné ce qui se passe avec l'IA et les problèmes que nous voyons, j'ai plusieurs questions. Permettez-moi de commencer par ma marotte : les coopératives de crédit. Je me rappelle que la dernière fois que vous étiez ici, je vous ai posé une question. Vous m'aviez répondu que vous agissiez aussi vite que possible. Où en sommes-nous de la réglementation visant à rendre les coopératives de crédit plus accessibles au niveau fédéral?

**M. Routledge :** Il y a de bonnes nouvelles à ce sujet. Je vous remercie du compliment, que j'accepte au nom de mes collègues du BSIF. Nous avons effectivement beaucoup de fonctionnaires dévoués qui travaillent discrètement, parfois un nombre d'heures incroyable, pour que le système reste aussi résilient que possible. Pour être franc, je suis ici grâce à eux.

En ce qui concerne les coopératives de crédit, nous avons bien commencé l'année. Une grande coopérative de crédit de la Colombie-Britannique, la Tru Cooperative Bank, a rejoint le système fédéral. Une autre coopérative de crédit sous réglementation fédérale, Coast Capital, a acquis deux coopératives de crédit provinciales en Colombie-Britannique, et ces deux coopératives provinciales ont dû rejoindre le système fédéral avant leur acquisition. Nous avons fait avancer ce dossier rapidement et nous nous attendons à ce qu'il s'en présente d'autres.

Mon point de vue sur les coopératives de crédit est le suivant : au Québec, il existe une grande coopérative de crédit bien établie et bien capitalisée, ainsi qu'un réseau de coopératives de crédit qui répondent aux besoins des Québécois qui veulent un modèle mutualiste pour leurs services bancaires. Cette coopérative de crédit génère suffisamment de capital pour réinvestir dans ses activités, faire croître son bilan et verser des dividendes à ses membres.

À l'extérieur du Québec, le système est plus fragmenté. Cette fragmentation et les risques connexes s'intensifient dans cet environnement marqué par l'IA. Et cinq millions de Canadiens

Quebec want a mutual model for banking. In order to preserve that model, they need larger players who can operate in this more complex environment.

One mechanism for further consolidation is the path to federal continuance. We've tried to smooth that out and shorten it. We've had a good first half of the year, but there's more to go. We continue to be welcoming to credit unions whose members choose to direct their management to continue into the federal system.

**Senator Yussuff:** Thank you for the good work. Recently, an International Monetary Fund country report came out. Obviously, we're doing good work around money laundering. We need to step up. One of the challenges we face as a country in money laundering is the underground economy. As you know, it feeds the system. That's where the beast is at the end of the day.

To a large extent, I think it speaks to the fact that even though this problem exists in the country, finance ministers and others in general haven't come up with clear guidelines as to how we tackle this. If you talk to legitimate businesses undermined by the underground economy, in reality, this is a challenge we have to get to. It also means that for all of us who are taxpayers and pay our fair share, we are getting hosed by the people who are constantly trying to undermine us.

Do you have any thoughts on how these complement each other in dealing with this issue?

**Mr. Routledge:** In our system, money laundering constitutes a threat to the institutions we supervise. We've learned, in particular, over the last three or four years that this threat can really metastasize to challenge long-term viability.

There are plenty of crimes that money laundering attaches itself to, but in our system, more often than not, it tends to be connected to the illegal drug trade. The government changed our mandate. We spent a lot of resources and effort over the last three or four years to figure out how we, as supervisors, can help banks improve their defences.

It's a difficult thing to figure out. The way we monitor money laundering is through individual transactions, and that involves information about private individuals. We don't, by law, have a right to that information, nor do we seek it. We're learning over time that we can detect patterns of behaviour, and we can provide alerts to financial institutions, and financial institutions can take measures to protect themselves. It's by far from a complete effort. Success will not arrive all in one go. Success will arrive over a number of years with supervisory dialogue,

hors du Québec veulent un modèle bancaire mutualiste. Il leur faut, pour préserver ce modèle, des acteurs plus importants capables de fonctionner dans cet environnement plus complexe.

La voie vers la pérennité fédérale est un des mécanismes qui permettent un regroupement accru. Nous essayons de faciliter ce processus et de le raccourcir. Nous avons connu un bon premier semestre, mais il reste encore du chemin à parcourir. Nous continuons d'accueillir les coopératives de crédit dont les membres choisissent de demander à leur direction de passer au système fédéral.

**Le sénateur Yussuff :** Merci pour votre excellent travail. Récemment, un rapport du Fonds monétaire international sur l'économie nationale a été publié. De toute évidence, nous faisons du bon travail en matière de blanchiment d'argent. Nous devons passer à la vitesse supérieure. L'économie souterraine est un des défis qui se posent à notre pays en matière de blanchiment d'argent. Comme vous le savez, elle alimente le système. C'est là que se trouve le véritable problème, en fin de compte.

Dans une large mesure, je pense que cela montre que, même si ce problème existe dans le pays, les ministres des Finances et d'autres acteurs n'ont généralement pas établi de lignes directrices claires sur la manière de le résoudre. Si vous parlez à des entreprises légitimes minées par l'économie souterraine, vous verrez qu'il s'agit en réalité d'un défi auquel nous devons nous attaquer. Cela signifie aussi que nous tous, contribuables, qui payons notre juste part, nous sommes lésés par ceux qui cherchent constamment à nous nuire.

Avez-vous des idées sur la manière dont ces éléments se complètent pour lutter contre ce problème?

**M. Routledge :** Dans notre système, le blanchiment d'argent constitue une menace pour les institutions que nous supervisons. Nous avons notamment appris, au cours des trois ou quatre dernières années, que cette menace peut véritablement se propager et menacer la viabilité à long terme.

Le blanchiment d'argent est associé à de nombreux crimes, mais, dans notre système, il tend le plus souvent à être lié au trafic de stupéfiants. Le gouvernement a modifié notre mandat. Nous avons consacré beaucoup de ressources et d'efforts au cours des trois ou quatre dernières années à trouver des moyens d'aider, en tant que superviseurs, les banques à renforcer leurs défenses.

Ce n'est pas facile. Nous surveillons le blanchiment d'argent en examinant les transactions individuelles, ce qui comporte des renseignements sur des particuliers. La loi ne nous donne pas le droit d'accéder à ces renseignements, et nous ne les recherchons pas non plus. Nous apprenons avec le temps que nous pouvons détecter des schémas de comportement, et que nous pouvons alerter les institutions financières, qui peuvent ensuite prendre des mesures pour se protéger. C'est loin d'être un effort exhaustif. Le succès ne viendra pas d'un seul coup. Il nous

such as “Here’s where we see weaknesses. Here’s where the anti-money laundering authority, FINTRAC, sees some weaknesses. Here’s what we expect you to do over the next year to harden your defences.” That’s a process.

I do think what we’ve done in Canada in terms of the change to our mandate and OSFI’s focus on money laundering as a discrete risk is groundbreaking. I think, in three to five years, our peers from the regulatory world will come and try to understand what we did and learn from it. I think we’re quite advanced on this part of our environment.

**Senator Ringuette:** Earlier, you said two very important things, as far as I’m concerned. You said there’s a bank in the U.S. that announced it would use \$1 trillion for capital. Can you specify? Is it capital for SMEs or for major projects? I’m asking this question because there is a will or a desire right now to invest in major projects. Will that take away the possibility of capital for SMEs from the banking institution?

Maybe I should have started with a quick question: Is that \$1 trillion from that U.S. bank for major projects or SMEs?

**Mr. Routledge:** It’s \$1.5 trillion. I would call it broad funding, and that could take the form of loans to SMEs or financing acquisitions or other forms of investment in specific sectors. The loans or the investments could be to large institutions. They could be to smaller institutions. The way it was framed by the institution was a broad effort to help this institution’s American clients adapt and invest in the adaptation of the American economy to the world as it is.

It could be anything. It’s not limited just to small- and medium-sized enterprises or large corporations. It was a firm commitment. The nice thing is when you make firm commitments, people can hold you to them.

**Senator Ringuette:** You said you would welcome Canadian banks making such a commitment. Is your regulation or stress test for business loans hampering such a commitment?

**Mr. Routledge:** I would welcome if Canadian financial institutions made a concerted effort to help the economy adapt to a new environment within the bounds of sound prudential management.

faudra un certain nombre d’années pour y parvenir, avec un dialogue prudentiel. Nous dirons, par exemple : « Voici où nous constatons des faiblesses. Voici où l’autorité de lutte contre le blanchiment d’argent, le CANAFE, a repéré des lacunes. Voici les mesures que nous comptons vous voir prendre au cours de la prochaine année pour renforcer vos défenses. » C’est tout un processus.

Je pense sincèrement qu’au Canada, nous avons accompli un travail novateur en modifiant notre mandat et en encourageant le BSIF à mettre l’accent sur le blanchiment d’argent en tant que risque distinct. Je pense que, d’ici trois à cinq ans, nos homologues du monde de la réglementation viendront nous voir pour comprendre comment nous avons fait les choses et pour en tirer des enseignements. Je pense que nous sommes assez avancés en ce qui concerne cet aspect de notre environnement.

**La sénatrice Ringuette :** Tout à l’heure, vous avez dit deux choses très importantes, à mon sens. Vous avez dit qu’une banque aux États-Unis a annoncé qu’elle affecterait 1 billion de dollars en fonds propres. Pouvez-vous préciser? S’agit-il de capitaux pour les PME ou pour de grands projets? Je pose cette question, car il existe actuellement une volonté ou un désir d’investir dans de grands projets. Cela va-t-il priver les PME de la possibilité d’obtenir des capitaux auprès de cette institution bancaire?

J’aurais peut-être dû commencer par une question rapide : ce 1 billion de dollars de cette banque américaine est-il destiné aux grands projets ou aux PME?

**M. Routledge :** Il s’agit de 1,5 billion de dollars. Je qualifierais cela de financement général, qui pourrait prendre la forme de prêts aux PME, de financement d’acquisitions ou d’autres formes d’investissement dans des secteurs précis. Les prêts ou les investissements pourraient être destinés à de grandes institutions aussi bien qu’à des institutions plus modestes. La manière dont cela a été présenté par l’institution correspondait à un effort global visant à aider ses clients américains à s’adapter et à investir pour aider l’économie américaine à s’adapter au monde actuel.

Ce pourrait être n’importe quoi. Cela ne se limite pas seulement aux PME ou aux grandes sociétés. C’était un engagement ferme. Ce qui est bien, c’est que, si vous prenez des engagements fermes, ensuite, les gens peuvent vous demander des comptes.

**La sénatrice Ringuette :** Vous avez dit que vous aimeriez que les banques canadiennes prennent un tel engagement. Votre réglementation ou vos tests de résistance pour les prêts aux entreprises font-ils obstacle à un tel engagement?

**M. Routledge :** Je serais favorable à ce que les institutions financières canadiennes fassent un effort concerté pour aider l’économie à s’adapter à un nouvel environnement, dans les limites d’une gestion prudentielle saine.

Our system overall, demonstrably, has quite strong levels of capital. As of the quarter that just ended, our systemically important banks have amounted capital to \$60 billion in excess of our regulatory minimum to be well capitalized. You can leverage that \$60 billion up by many multiples.

The capacity is there. The commitment would certainly be welcome. What's more important than the superintendent welcoming the commitment? I think Canadian households and businesses would welcome the commitment.

Harkening back to some of my earlier answers, we also have a burden of responsibility here. We should be asking that question. We are experimenting now to look at how we can adjust our own capital framework to make sure that we're not standing in the way of it. It will be through trial and error. In our judgment, it has to be through trial and error because if we make a mistake, it will tend to get amplified throughout the system pretty quickly, and we won't make a mistake.

**Senator Ringuette:** As a follow-up to what you just said, how does OSFI's regulation in regard to this minimum ratio of capital compare to other countries? What we've seen is that banking systems in other countries are much more open to loans quantity-wise than what we are experiencing in Canada.

**Mr. Routledge:** Overall, we're probably at the median. Some systems have begun to take their levels that were higher than ours and they're starting to drop down to our neighbourhood or even a little lower. Over the next couple of years, we'll be having to ask ourselves, "What's our risk appetite? Do we want to play catch-up?" The risk there is we go too far and we follow everyone else down the drain. The other side of the risk is that we are risk averse and blind, and we sustain policies that damage the ability of the Canadian economy to compete. It's a trade-off.

I'm happy with where we are right now. I'm happy that our institutions, particularly our large banks, have fortress capital and are highly profitable. That's not a bad outcome, but we accept the burden of constantly questioning our assumptions about what the next 10 or 20 years hold and adjusting our policies to make them optimal, so stay tuned. We'll keep doing our best.

**Senator Ringuette:** We'll definitely stay tuned.

Notre système dans son ensemble dispose manifestement de fonds propres assez élevés. Au terme du trimestre qui vient de s'achever, nos banques d'importance systémique disposaient de 60 milliards de dollars de fonds propres en plus du minimum réglementaire requis pour être bien capitalisées. Ce montant de 60 milliards de dollars peut être démultiplié par un important effet de levier.

La capacité est là. Un tel engagement serait certainement le bienvenu. Y a-t-il quelque chose de plus important que de voir le surintendant saluer cet engagement? Je pense que les entreprises et les ménages canadiens salueraient cet engagement.

Pour revenir à certaines de mes réponses précédentes, nous avons aussi une part de responsabilité en la matière. Nous devrions nous poser cette question. Nous menons actuellement des expériences pour voir comment nous pouvons ajuster notre propre cadre en matière de fonds propres de manière à ne pas y faire obstacle. Nous le saurons en essayant. À notre avis, il faut procéder par essais et erreurs, car si nous commettons une erreur, elle aura tendance à se propager assez rapidement dans tout le système, et nous ne commettrons pas d'erreur.

**La sénatrice Ringuette :** Pour faire suite à ce que vous avez dit, où se situe la réglementation du BSIF concernant ce ratio minimum de fonds propres par rapport à celle d'autres pays? Ce que nous avons constaté, c'est que les systèmes bancaires d'autres pays sont beaucoup plus ouverts pour ce qui est des volumes de prêts que ce que nous voyons au Canada.

**M. Routledge :** Dans l'ensemble, nous nous situons probablement dans la moyenne. Certains systèmes, qui avaient des niveaux supérieurs aux nôtres, commencent à les rapprocher des nôtres, voire à aller un peu plus bas que nous. Au cours des deux ou trois prochaines années, nous devrons nous poser les questions suivantes : « Quelle est notre appétence pour le risque? Voulons-nous rattraper notre retard? » Le risque est que nous allions trop loin et que nous suivions tout le monde dans le gouffre. L'autre facette du risque consiste à être réfractaire au risque et de porter des œillères, et de maintenir des politiques qui nuisent à la capacité de l'économie canadienne de soutenir la concurrence. C'est un compromis.

Je suis satisfait de notre situation actuelle. Je suis heureux que nos institutions, en particulier nos grandes banques, disposent de beaucoup de fonds propres et soient très rentables. Ce n'est pas un mauvais résultat, mais nous acceptons l'obligation de remettre constamment en question nos hypothèses sur ce que nous réservent les 10 ou 20 prochaines années et d'adapter nos politiques pour les optimiser. Alors, restez à l'écoute. Nous continuerons à faire de notre mieux.

**La sénatrice Ringuette :** Nous resterons absolument à l'écoute.

**Senator McBean:** In line with Senator Ringuette, I find it kind of ironic the amount of investment in trying to keep up with and include AI as a threat. Yet we heard from so many people when they came in for our study on access to credit and capital markets for SMEs that the banks were the last place to go to look for support and growth, particularly with respect to IP products and the development of AI issues and, as Senator Deacon said, the intangibles.

In your opening remarks, I thought, “Yes, here we go.” I think you mentioned the growth graveyard and that being docile impedes growth. You said that your concern was doing too much too soon, and there was a requirement for sound prudential management.

I’m wondering how you circle this in doing something, where there’s not a concern of doing too much too soon and you end up being frozen and doing nothing. How do you be brave?

**Mr. Routledge:** You just encapsulated OSFI’s job right now. We have this hard-won resilience in our financial system that’s an asset for the economy, but by virtue of what I said and what you just said in your question, our risk is that we leave that resilience on a credenza, and we admire it, and we don’t use it.

How do you be brave? You make big, bold statements about your intent. You state it out loud, knowing the fact that you’re trying to adjust your risk appetite for a different environment. In our case, that means accepting more risk in a responsible way, but accepting more risk to get better outcomes, knowing that better outcomes aren’t guaranteed. That is the mindset shift.

For a regulator, it’s not easy. We came out of a harrowing financial crisis from 2007-08. Many of us at OSFI lived through that and watched institutions come perilously close to the cliff. Some outside of Canada went over. You’re trying to recognize that experience while, at the same time, recognizing the next 20 years won’t be like the last 20 years. It’s worth taking risks.

As I was saying about some of the work we’re doing on SME readjusting capital intensity, let’s try something. Going from a capital density from 55% to 41% is a pretty good clip. We’ll have a year or two, and we’ll see what we’ve learned. Maybe we’ll go further. We don’t know. In our world, we’re turning a battleship, not a bicycle. You be brave by taking careful risks, but you take risks. You learn from them and constantly pressure yourself and your organization to ask what more and what better you can do.

**La sénatrice McBean :** Tout comme la sénatrice Ringuette, je trouve assez paradoxale la quantité d’investissements faits pour essayer de suivre le rythme de l’IA et la traiter comme une menace. Pourtant, nombre de témoins que nous avons entendus dans le cadre de notre étude sur l’accès au financement et aux marchés financiers pour les PME nous ont dit que les banques sont les derniers endroits où demander un soutien pour croître, en particulier en ce qui concerne les produits de propriété intellectuelle, le développement de l’IA et, comme l’a souligné le sénateur Deacon, les actifs incorporels.

En entendant votre déclaration préliminaire, je me suis dit : « Voilà, c’est reparti. » Je crois que vous avez mentionné la « croissance mortifère » et le fait que la docilité freine la croissance. Vous avez dit que votre crainte était d’en faire trop trop vite, et qu’une gestion prudentielle saine s’imposait.

Je me demande comment vous conciliez cela avec des mesures en ne craignant pas d’en faire trop trop vite et de finir par être paralysé au point de ne rien faire. Comment faire preuve de courage?

**M. Routledge :** Vous venez de résumer la mission actuelle du BSIF. Notre système financier possède cette résilience durement acquise qui constitue un atout pour l’économie, mais, compte tenu de ce que j’ai dit et de ce que vous venez de dire dans votre question, nous risquons de laisser cette résilience sur une commode, de l’admirer et de ne pas l’utiliser.

Comment faire preuve de courage? En faisant des déclarations fortes et audacieuses sur vos intentions. Vous l’affirmez haut et fort, en sachant que vous essayez d’adapter votre appétit du risque à un environnement différent. Dans le cas présent, cela signifie qu’il faut accepter plus de risques d’une manière responsable, mais le faire pour obtenir de meilleurs résultats, tout en sachant que ces meilleurs résultats ne sont pas garantis. C’est cela, le changement de mentalité.

Pour un organe de réglementation, ce n’est pas facile. Nous avons survécu à la crise financière éprouvante de 2007-2008. Beaucoup d’entre nous au BSIF ont vécu cette crise et vu des institutions frôler dangereusement le précipice. Certaines, à l’étranger, ont basculé. On essaie de tirer les leçons de cette expérience, tout en reconnaissant que les 20 prochaines années ne ressembleront pas aux 20 dernières. Cela vaut la peine de courir des risques.

Comme je le disais à propos de certains de nos travaux sur le réajustement de l’intensité en capital des PME, essayons quelque chose. Passer d’une intensité de capital de 55 à 41 %, c’est un rythme assez rapide. Nous aurons un an ou deux, et nous verrons ce que nous aurons appris. Peut-être irons-nous plus loin. Nous ne le savons pas. Dans notre monde, nous faisons demi-tour avec un cuirassé, pas avec un vélo. Il faut être courageux en prenant des risques calculés, mais il faut en prendre. On en tire des leçons et on se pousse constamment, avec son organisation, à se demander ce que l’on peut encore améliorer.

**Senator McBean:** I find big, bold statements are easy to make. Big, bold actions are harder to make.

Regarding the policy that, as you said, protects the privilege of the strength and position of the bank, do you think there should be any policies that support sharing some of that growth with the growth of SMEs and other developments within the country?

**Mr. Routledge:** If you look at what's ahead of us for the next 20 years, we will need pretty significant investments in technology, new businesses, new forms of energy, old forms of energy and infrastructure. The growth part of the economy, I think, will be in that, whereas 25 years ago, you would probably have said the household was underbanked and we needed to do more. Regarding the smart banks and the banks that get out in front and are aggressive and more risk seeking, they may take their lumps early, but they may find themselves 10 or 15 years from today in a much better position than their competitors because they took these risks and bet on developing the Canadian economy.

We have to walk a fine line here as a regulator. You want banks to take more risks, but you don't want them to take risks that pose threats to their viability. A lot of our messaging over the last 16 to 18 months has been around encouraging our regulated constituents to think about how their business models adapt more quickly to the opportunities ahead of us instead of the opportunities behind us.

**Senator Papatello:** I'd like to ask you about credit cards and small businesses using credit cards for debt. That number has been increasing, although the data doesn't distinguish well between individual credit card users and those individuals who own small businesses using credit cards for these interim finance measures. You do collect data from the banks on this, but you don't publish a lot of it. Tell me what you think is happening with the use of credit cards among SMEs for this debt financing.

**Mr. Routledge:** If you take over the last year and you look objectively at the performance of the economy in response to some of the trade tensions, it's slowed down. Empirically, that's true. That will tend to affect small- and medium-sized enterprises earlier, and higher credit usage would tend to support the notion that it's an indicator of potential strain. It doesn't mean they're fully strained. It's an indicator of potential strain. That's high-priced debt, where access is relatively easy, but to carry it is quite expensive.

**La sénatrice McBean :** Selon moi, il est facile de faire de grandes déclarations audacieuses, mais il est plus difficile de mettre en œuvre des mesures ambitieuses et audacieuses.

En ce qui concerne la politique qui, comme vous l'avez dit, protège le privilège qui accompagne la puissance et la position de la banque, pensez-vous qu'il devrait y avoir des politiques qui encouragent à partager une partie de cette croissance avec les PME et d'autres développements dans le pays?

**M. Routledge :** Si nous songeons à ce qui nous attend dans les 20 prochaines années, nous aurons besoin de très gros investissements dans la technologie, les nouvelles entreprises, les nouvelles formes d'énergie, les vieilles formes d'énergie et l'infrastructure. Je pense que c'est là que réside la croissance de l'économie, alors qu'il y a 25 ans, vous auriez probablement dit que les ménages étaient sous-bancarisés et qu'il nous fallait faire davantage. Quant aux banques intelligentes et à celles qui prennent les devants, qui sont dynamiques et plus enclines à prendre des risques, elles subiront peut-être des revers au début, mais elles pourraient se retrouver, dans 10 ou 15 ans, dans une bien meilleure position que leurs concurrentes parce qu'elles auront pris ces risques et misé sur le développement de l'économie canadienne.

En tant qu'organisme de réglementation, nous devons trouver le juste équilibre. Nous voulons que les banques prennent davantage de risques, mais pas qu'elles prennent des risques qui menacent leur viabilité. Au cours des 16 à 18 derniers mois, une grande partie de notre communication a consisté à inciter les entités que nous réglementons à réfléchir à la manière dont leurs modèles d'affaires s'adapteront plus vite aux possibilités futures qu'aux possibilités passées.

**La sénatrice Papatello :** J'aimerais vous interroger sur les cartes de crédit et sur les petites entreprises qui s'en servent pour emprunter. Ce phénomène prend de l'ampleur, même si les données ne permettent pas de faire une distinction claire entre les particuliers qui utilisent des cartes de crédit et les personnes propriétaires de petites entreprises qui les utilisent comme source de financement provisoire. Vous recueillez bien des données auprès des banques à ce sujet, mais vous n'en publiez pas beaucoup. Dites-moi ce que vous pensez du fait que les PME utilisent des cartes de crédit pour ce financement par emprunt.

**M. Routledge :** Si nous examinons objectivement la performance de l'économie au cours de l'année écoulée face à certaines tensions commerciales, nous constatons un ralentissement. Empiriquement, c'est vrai. Cela aura tendance à toucher plus tôt les petites et moyennes entreprises, et une utilisation accrue du crédit tendrait à confirmer l'idée qu'il s'agit d'un indicateur de tensions éventuelles. Cela ne signifie pas qu'elles sont totalement en difficulté. C'est un indicateur de tensions éventuelles. L'accès au financement par cartes de crédit est relativement facile, mais il engendre une dette très coûteuse.

It is a sign of stress, although it has not metastasized into this rapidly accelerating risk yet, which I suppose is good news in one sense, but it isn't a reason to take our guard down.

We do get information and it is non-public on a variety of risks. Credit card risk would certainly be part of that. I don't know off the top of my head if we are collecting that specifically. I can come back to you. We could. What we couldn't do is publish it by institution.

**Senator Papatello:** There is data available over who pays in full each month and who doesn't and, therefore, how much interest is being paid to banks across those months at 60 days, 90 days and what's happened over time. Anonymizing it won't make it commercially sensitive when you receive it. That's something you could publish.

**Mr. Routledge:** I'd have to talk to our Department of Justice colleagues to make sure we've stayed consistent with the confidentiality provisions in the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act. It's possible we can anonymize by institution. In other words, we can give you system-level data, but not institution by institution-level data.

**Senator Papatello:** There is a settlement agreement in place for five years, starting in 2022, around a lawsuit that the banks were conspiring between Visa and Mastercard to set higher interchange fees, and retailers were stuck with these massive charges. With this agreement, the surcharge ability for them has stayed in place for five years. In Quebec, they have the Consumer Protection Act, so the rules didn't apply there. That was in 2022, so five years is next year, and that goes away. Tell me what happens after that. Are you familiar with that?

**Mr. Routledge:** I'm quite familiar with interchange. It is a profitable part of financial institutions' business models in Canada.

Generally speaking, more flexibility and more transparency around the pricing of interchange for merchants will tend to bring more awareness and more price scrutiny on interchange. To the extent that the temporary agreement that provides transparency stops and there's less transparency, it will certainly give players a little more leeway to adjust their prices.

**Senator Papatello:** They are able to charge because of that agreement. Are their fees larger than the 2.4% in many instances? Or would that have been settled on because it at least covered the cost of the fees they were getting?

C'est un signe de tension, même si cela ne s'est pas encore transformé en un risque qui grandit rapidement. Je suppose que c'est une bonne nouvelle en un sens, mais ce n'est pas une raison pour baisser notre garde.

Nous recevons effectivement des données sur différents risques, et elles ne sont pas publiques. Le risque lié aux cartes de crédit en ferait certainement partie. Je ne sais pas de mémoire si nous recueillons ces données en particulier. Je peux vous communiquer l'information plus tard. Nous pourrions le faire. Nous ne pourrions cependant pas les publier par établissement.

**La sénatrice Papatello :** Il existe des données sur les personnes qui paient la totalité de leur facture chaque mois et sur celles qui ne le font pas, et donc sur les intérêts versés aux banques au cours de ces mois, à 60 et à 90 jours, et sur l'évolution de la situation au fil du temps. Anonymiser ces données ne les rendra pas sensibles d'un point de vue commercial quand vous les recevrez. Ce sont des éléments que vous pourriez publier.

**M. Routledge :** Je devrais en parler avec nos collègues du ministère de la Justice pour m'assurer que nous respectons les dispositions relatives à la confidentialité énoncées dans la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières. Il est possible que nous puissions anonymiser les données par établissement. Autrement dit, nous pouvons vous fournir des données systémiques, mais pas par établissement.

**La sénatrice Papatello :** En 2022, un accord de règlement a été conclu pour une durée de cinq ans à la suite de poursuites intentées contre les banques, qui étaient accusées d'avoir, de connivence avec Visa et Mastercard, fixé des frais d'interchange plus élevés qui ont fait que les commerçants se sont retrouvés avec des sommes exorbitantes à payer. Avec cet accord, elles ont pu continuer de facturer des frais supplémentaires pendant cinq ans. Les règles ne s'appliquaient pas au Québec, qui a sa propre loi sur la protection du consommateur. C'était en 2022. Cet accord expirera donc l'an prochain. Dites-moi ce qui se passera après. Connaissez-vous bien ce sujet?

**M. Routledge :** Je sais bien ce que sont les frais d'interchange. C'est un volet rentable des modèles économiques des institutions financières au Canada.

De manière générale, une souplesse et une transparence accrues dans la tarification des frais d'interchange facturés aux commerçants feront mieux comprendre ces frais et les soumettront à plus de contrôle. Dans la mesure où l'accord temporaire garantissant la transparence prendra fin et où celle-ci diminuera, les acteurs auront certainement un peu plus de latitude pour ajuster leurs prix.

**La sénatrice Papatello :** Les commerçants peuvent facturer ces frais en raison de cet accord. Y a-t-il des frais supérieurs à 2,4 % dans de nombreux cas? Ou ce taux a-t-il été fixé parce qu'il couvrirait au moins le coût des frais qui leur étaient imposés?

**Mr. Routledge:** You're referring to the 2.4% surcharge that a merchant could charge a client?

**Senator Papatello:** To recoup what they are being charged. Are you familiar if there is a differential there, or is the merchant still paying for that service?

**Mr. Routledge:** I know what you're asking. I'm trying to stay within the bounds of our confidentiality act.

It will depend on the merchant.

**Senator Papatello:** [Technical difficulties] you are would be. Are they then not able to charge the 2.4% next year because the five years is —

**Mr. Routledge:** I'm not sure about that. I'd have to come back to you on that. I'm not sure exactly the specifics of that. I would say a merchant that is charging 2.4% is probably just trying to cover their costs.

**Senator Papatello:** I could probably get that data from you regarding what the transaction fees from the bank to the merchant are. You couldn't tell me that?

**Mr. Routledge:** I couldn't tell you that.

**Senator Papatello:** You couldn't tell me in an anonymized fashion?

**Mr. Routledge:** Probably not. I could look into it. I'm not trying to not tell you something that I'm legally able to tell you, but based on my understanding of how interchange works, I probably couldn't tell you that.

**The Chair:** Before going to the second round, maybe I will ask a question. Last March, the CEO of the National Bank of Canada, Mr. Ferreira, mentioned that Canada should ease capital constraints to boost lending to SMEs. Canada should make more targeted reductions to risk weightings for loans to SMEs.

We have a situation in that Canada is a very diversified economy. I think companies make a lot of profits. We disagree with the expression "recession" because we don't see a consumer recession. What is your reaction to this? In fact, it's really about risk weightings as a treatment for SMEs. I think they are [Technical difficulties], but in the current situation, is it something that you would consider seriously? The OECD study said that the cost of capital for SMEs in Canada is higher than in other countries, and even the Competition Bureau has now launched a special study to be released this fall. Any thoughts or reaction to that?

**M. Routledge :** Parlez-vous des frais supplémentaires de 2,4 % qu'un commerçant pourrait facturer à un client?

**La sénatrice Papatello :** Pour récupérer ce qui lui est facturé. Savez-vous s'il y a un écart, ou si le commerçant continue de payer pour ce service?

**M. Routledge :** Je comprends votre question. J'essaie de rester dans les limites de notre loi sur la confidentialité.

Cela dépendra du commerçant.

**La sénatrice Papatello :** [Difficultés techniques] vous le feriez. Ne pourront-ils donc pas facturer les frais de 2,4 % l'an prochain parce que les cinq ans seront...

**M. Routledge :** Je n'en suis pas sûr. Je vais devoir vous communiquer l'information plus tard. Je ne connais pas les détails à ce sujet. Je dirai qu'un commerçant qui ajoute 2,4 % à sa facture ne cherche probablement qu'à récupérer les frais qu'il doit payer.

**La sénatrice Papatello :** Je pourrais probablement vous demander ces données sur les frais de transaction que la banque facture au commerçant. Vous ne pourriez pas me les communiquer?

**M. Routledge :** Non, je ne pourrais pas.

**La sénatrice Papatello :** Même de manière anonymisée?

**M. Routledge :** Probablement pas. Je pourrais me renseigner. Je ne cherche pas à vous cacher des éléments que je suis légalement en droit de vous communiquer, mais, d'après ce que je comprends sur le fonctionnement des frais d'interchange, je ne pourrais probablement pas vous le dire.

**Le président :** Avant de passer au deuxième tour de table, je vais peut-être poser une question. En mars dernier, le PDG de la Banque Nationale du Canada, M. Ferreira, a mentionné que le Canada devrait assouplir les contraintes de fonds propres pour favoriser les prêts aux PME. Le Canada devrait procéder à des réductions plus ciblées des pondérations de risque pour les prêts aux PME.

Nous sommes dans une situation où l'économie canadienne est très diversifiée. Je pense que les entreprises réalisent de gros bénéfices. Nous ne sommes pas d'accord avec le terme « récession », car nous ne constatons pas de récession de la consommation. Quelle est votre réaction à cela? En fait, il s'agit vraiment des pondérations de risque appliquées aux PME. Je pense qu'elles sont [difficultés techniques], mais dans le contexte actuel, est-ce quelque chose que vous envisageriez sérieusement? L'étude de l'OCDE dit que le coût du capital pour les PME au Canada est plus élevé que dans d'autres pays, et même le Bureau de la concurrence a maintenant lancé une étude

**Mr. Routledge:** My first reaction is, I think he said that in March or April?

**The Chair:** There was an interview in March, yes.

**Mr. Routledge:** In the fall, we announced our first targeted efforts in this regard for small- and medium-sized enterprises, in part because we were trying to be sensitive to their competitive disadvantages, in part because they spend a lot of time trying to help out small businesses. We made targeted reductions to small- and medium-sized enterprise capital intensity or capital rules. Now we've moved on to the larger banks. The National Bank of Canada is one of those. We're working with them on similar equivalent reductions in risk-weighted asset densities. I agree with him, and we're working hard with his team and the risk teams at the other large banks to effect that.

**The Chair:** What is the current ratio, and how does it compare to the U.S. or Europe? Could you elaborate a bit?

**Mr. Routledge:** I have to come back to you on Europe and the U.S.

**The Chair:** It's a little bit technical.

**Mr. Routledge:** Broadly, for a \$100 loan to an SME, we would risk-weight that loan at around \$55. We're considering changing our framing to lower that to around \$40. It gives you a sense. It's 20%.

**The Chair:** On the fiscal side, the U.S. is more aggressive, and when a company invests and conducts the first year of this investment, we have not matched that in this sector in Canada. For SME access to capital, it's music to my ears that you're working on that. Thank you for that. I think we'll include that as an observation in our report.

**Senator Varone:** One of the odd things about serving on this committee, Mr. Routledge, is the more I learn, the less I understand. When studying access to capital by small- and medium-sized enterprises, we learned a lot, but I think I understand less now in terms of how all of that access to capital actually works.

When I was doing my research in 2025, there was a \$53-billion surplus by the big six banks. They lent some \$297 billion to small- and medium-sized enterprises — at least that's what is stated in their overarching narrative — of which they said \$186

spéciale qui sera publiée cet automne. Avez-vous des réflexions ou une réaction à ce sujet?

**M. Routledge :** Ma première réaction est qu'il a dit cela en mars ou en avril, je pense?

**Le président :** Il y a eu une entrevue en mars, oui.

**M. Routledge :** À l'automne, nous avons annoncé nos premières mesures ciblées à cet égard pour les PME, en partie parce que nous essayions de tenir compte de leurs désavantages concurrentiels, et en partie parce que le bureau passe beaucoup de temps à essayer d'aider les petites entreprises. Nous avons procédé à des réductions ciblées des règles appliquées aux PME quant à l'intensité du capital ou au capital même. Nous sommes maintenant passés aux grandes banques. La Banque Nationale du Canada en fait partie. Nous travaillons avec elle sur des réductions équivalentes de la densité des actifs pondérés en fonction des risques. Je suis d'accord avec M. Ferreira, et nous travaillons d'arrache-pied avec son équipe et avec les équipes chargées des risques dans les autres grandes banques pour y parvenir.

**Le président :** Quel est le ratio actuel, et où se situe-t-il par rapport à celui des États-Unis ou de l'Europe? Pouvez-vous en dire plus à ce sujet?

**M. Routledge :** En ce qui concerne l'Europe et les États-Unis, je vais devoir vous communiquer l'information ultérieurement.

**Le président :** C'est un peu technique.

**M. Routledge :** En gros, pour un prêt de 100 \$ accordé à une PME, nous pondérerions le risque lié à ce prêt à environ 55 \$. Nous envisageons de modifier notre approche pour ramener ce chiffre à environ 40 \$. Cela vous donne une idée. Cela équivaut à 20 % de la somme empruntée.

**Le président :** Sur le plan financier, les États-Unis sont plus agressifs, et quand une entreprise investit et mène à bien la première année de cet investissement, nous voyons que nous n'avons pas la même chose dans ce secteur au Canada. En ce qui concerne l'accès des PME au capital, je suis ravi d'apprendre que vous travaillez sur cette question. Je vous en remercie. Je pense que nous le mentionnerons sous forme d'observation dans notre rapport.

**Le sénateur Varone :** L'une des choses étranges que j'observe en siégeant à ce comité, monsieur Routledge, c'est que plus j'apprends, moins je comprends. En étudiant l'accès au capital des PME, nous avons beaucoup appris, mais je pense que je comprends moins bien maintenant comment tout cet accès au capital fonctionne réellement.

Quand j'ai fait mes recherches en 2025, les six grandes banques affichaient un excédent de 53 milliards de dollars. Elles ont prêté quelque 297 milliards de dollars aux PME — du moins, c'est ce que dit leur discours général —, dont 186 milliards ont

billion was taken up, leaving \$111 billion that was unused in terms of what they'd already approved.

They also claim that there was a 91% approval rate for those loans, but then when all the witnesses came before us, it didn't match that narrative. Then I go back to Senator Deacon's comments about the difference between tangible assets versus intangible assets. Is that where the problem is? Is it because they don't know how to lend — I'm talking about the big six banks — on things that are not based on terra firma?

**Mr. Routledge:** I wouldn't frame it that way. Canadian banks know how to lend to businesses. The question is: What's their willingness? I take the 91% approval rate at face value, but does that count for the businesses that walk into their branches and say, "I need a \$100,000 or \$500,000 loan," and the branch manager says, "You'll never get it," and there is no application?

**Senator Varone:** [Technical difficulties].

**Mr. Routledge:** I don't dispute that. I'm just trying to frame some of your anecdotal experience against what the data is telling you, and I think that might be part of the explanation.

We've had a cycle in the industry where we had fast-growing household formation in Canada and where we had robust housing markets across the country, and we were lending the extra dollar for the extra mortgage. It was a very profitable endeavour. Banks, being profit-maximizing organizations, built models to do that. As I mentioned earlier, we have some responsibility for that, as do the banks.

The models have to shift to a different economic model, where more of our economy is dedicated toward infrastructure and energy, and that energy could be renewables or non-renewables — I don't want to take a position there — and other forms of investment. We're going to have to adjust our regulatory approach to that reality, and financial institutions are going to have to adjust their business models to that reality. What you're talking about is staleness in business models at the end of the day.

I hope institutions are starting to see that. I can tell you that my colleagues and I at OSFI are certainly aware of that, and we're trying to adapt in the way we've spoken about today.

**Senator Fridhandler:** Thank you for your very transparent and helpful commentary here. I encourage you to help the big

été utilisés, ce qui laisse 111 milliards qui ne l'ont pas été par rapport à ce qu'elles avaient déjà approuvé.

Elles affirment également que le taux d'approbation de ces prêts était de 91 %, mais ce n'est pas ce qu'ont dit tous les témoins qui ont comparu devant nous. Je reviens aux observations du sénateur Deacon sur la différence entre les actifs corporels et les actifs incorporels. Est-ce là que réside le problème? Est-ce parce qu'elles ne savent pas comment prêter — je parle des six grandes banques — pour des choses qui ne reposent pas sur la terre ferme?

**M. Routledge :** Je ne formulerais pas cela ainsi. Les banques canadiennes savent comment prêter aux entreprises. La question est : sont-elles disposées à le faire? Je veux bien croire que le taux d'approbation est de 91 %, mais comprend-il les cas où des entreprises se présentent dans leurs succursales en disant : « J'ai besoin d'un prêt de 100 000 ou de 500 000 \$ », et où le directeur de la succursale répond : « Vous ne l'obtiendrez jamais » et où aucune demande n'est déposée?

**Le sénateur Varone :** [Difficultés techniques].

**M. Routledge :** Je ne conteste pas cela. J'essaie simplement de mettre en perspective certaines de vos expériences empiriques par rapport à ce que les données indiquent, et je pense que cela pourrait expliquer la situation en partie.

Nous avons connu un cycle dans l'industrie où la formation de ménages a fortement augmenté au Canada et où les marchés immobiliers ont été florissants dans tout le pays. Nous prêtons alors les fonds supplémentaires pour l'hypothèque supplémentaire. Cette activité a été très rentable. Les banques, qui cherchent par nature à maximiser leurs profits, ont élaboré des modèles pour ce faire. Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous avons une part de responsabilité à cet égard, et les banques aussi.

Ces modèles doivent évoluer vers un modèle économique différent, dans le cadre duquel une plus grande partie de notre économie sera consacrée à l'infrastructure, aux énergies renouvelables ou pas — je ne souhaite pas me prononcer sur ce point — et à d'autres formes d'investissement. Nous allons devoir adapter notre approche réglementaire à cette réalité, et les institutions financières vont devoir faire de même avec leurs modèles d'affaires. En fin de compte, on parle d'une obsolescence des modèles d'affaires.

J'espère que les institutions commencent à s'en rendre compte. Je peux vous dire qu'au BSIF, mes collègues et moi en sommes tout à fait conscients et que nous essayons de nous adapter, comme nous en avons parlé aujourd'hui.

**Le sénateur Fridhandler :** Merci pour vos propos très transparents et utiles. Je vous encourage à aider les grandes

banks that can much more afford the risk than the small banks to reduce their capital intensity on SMEs and intangible lending.

Let's shift for a second. You are also responsible for insurance companies. I'm not sure, but you can probably tell me the extent of their capital in their float that they can also deploy to improve productivity in the Canadian marketplace. Everyone knows Berkshire Hathaway and the investments that they make.

What can you comment on about the insurance industry and SME engagement?

**Mr. Routledge:** A little over a year ago, when we were initially faced with the policy change toward trade with the U.S. government, we went to all industries and asked for ideas, and the insurers came and said, "Why don't you lower capital intensity on infrastructure investments for us?" We did that, and they were quite happy with it. Now they've come back to us, and they have more ideas in a similar vein.

Their liabilities are longer, so their investment timelines are longer. Their models are quite amenable to more investment. They're also more apt to do both equity and debt investments, again, just given their business models.

We're into another cycle of them coming to us with ideas and us trying to figure out what a worthwhile risk to take is. They're quite excited about what we did last year, and I'm confident we'll get some more good ideas from them and implement them in the year ahead.

**Senator Fridhandler:** On new bank licensing, are there people lined up to start new chartered banks? Can you tell us a bit about the pipeline and your encouragement to see more banking in this country?

**Mr. Routledge:** There are two primary sources of inquiries coming in to us so far. One is from provincial credit unions. They're quite geared up, and I would say they are further along. They're interested in expanding their franchises geographically to get a better cost structure and better diversification of revenues. When they decide, the pathway is going to be shorter and smoother with OSFI.

The other is fintechs. They're quite aggressive, and they see immense opportunity here in Canada because the system is so profitable. If you're an innovator, there is an old saying: "Your

banques, qui peuvent se permettre de prendre beaucoup plus de risques que les petites banques, à réduire leur intensité de capital à l'égard des PME et des prêts adossés à des actifs incorporels.

Changeons un peu de sujet. Vous êtes également responsable des sociétés d'assurance. Je n'en suis pas sûr, mais vous pouvez probablement me dire quelle part de leur capital disponible elles peuvent également déployer pour améliorer la productivité sur le marché canadien. Tout le monde connaît Berkshire Hathaway et ses investissements.

Que pouvez-vous nous dire au sujet du secteur de l'assurance et de ses rapports avec les PME?

**M. Routledge :** Il y a un peu plus d'un an, lorsque nous avons fait face pour la première fois au changement de politique concernant les échanges avec le gouvernement américain, nous nous sommes adressés à toutes les industries pour recueillir des idées. Les assureurs nous ont demandé pourquoi nous ne réduirions pas l'intensité du capital en ce qui concerne l'investissement dans l'infrastructure. Nous l'avons fait, et ils en ont été très satisfaits. Aujourd'hui, ils reviennent vers nous avec d'autres idées de même nature.

Leurs engagements sont à plus long terme, ce qui allonge leurs échéanciers d'investissement. Leurs modèles se prêtent tout à fait à davantage d'investissements. Ils sont également plus enclins à réaliser à la fois des investissements en capitaux propres et en dette, là encore, en raison de leurs modèles économiques.

Nous entrons dans un nouveau cycle où ils viennent nous voir avec des idées et où nous essayons de déterminer quels risques valent la peine d'être pris. Ils sont très enthousiastes au sujet de ce que nous avons fait l'année dernière, et je suis convaincu que nous recevrons d'eux d'autres bonnes idées que nous mettrons en œuvre au cours de l'année à venir.

**Le sénateur Fridhandler :** En ce qui concerne les nouveaux permis de banque, se bouscule-t-on à la porte pour créer une nouvelle banque à charte? Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur le pipeline et sur votre volonté de voir croître le secteur bancaire dans ce pays?

**M. Routledge :** Jusqu'à présent, les demandes de renseignements qui nous concernent deux aspects, principalement. Le premier concerne les coopératives de crédit provinciales. Elles sont bien préparées et je dirais qu'elles sont plus avancées. Elles souhaitent étendre géographiquement leur franchise afin d'obtenir une meilleure structure de coûts et une meilleure diversification de leurs revenus. Lorsqu'elles se décideront, le parcours sera plus court et plus fluide avec le Bureau du surintendant des institutions financières, ou BSIF.

L'autre aspect concerne les entreprises de technologie financière. Elles sont très dynamiques et voient d'immenses possibilités ici, au Canada, car le système est très rentable. Selon

margin is my opportunity.” They’re approaching our market that way. They’re worried — understandably, being innovators — about entering into a regulated system and what that means. We’re trying to get them comfortable, and I would put them a step or two behind the credit unions.

**Senator Fridhandler:** Do you believe that the asymmetry in capital intensity regulation in Canada versus the United States is a factor that is impacting the exodus of Canadian businesses to the U.S.?

**Mr. Routledge:** At present, it’s probably not a major factor and not something that’s driving that. It is a risk that we have to consider. As we consider our own work on bank regulation and financial institution regulation, that is a factor we consider. We do look at what our peers are doing. We don’t seek to disadvantage Canadian banks or Canadian businesses in this environment. As I said, that may mean the financial institution regulator accepting a little more risk. We have the resilience and the capacity to do that.

**Senator C. Deacon:** Thanks again, superintendent, for being with us.

In terms of your Integrity and Security Guideline, I just want to double-check. In Budget 2025, the Financial Consumer Agency of Canada, or FCAC, is required to get individual bank reporting. Are those data going to be shared with OSFI?

**Mr. Routledge:** If the reporting is on institutions, not individuals, and it was material to the prudential or viability of institutions, yes, we would get access to it. Just to be clear, if it’s about individuals, we would not.

**Senator C. Deacon:** No. Absolutely. That, to me, feeds into your Integrity and Security Guideline in a meaningful way, so it’s good to have that confirmation.

You had a study a number of years ago — I can’t remember when it was. I think it was in 2022 with the Bank of Canada on climate-related threats. You identified with the bank at that time that, in addressing those threats, early movers will have a much more stable and predictable economy than those who delay action.

Has your modelling changed relative to where the world is at right now in a post-Donald Trump era where the gasket has come off on that issue?

un vieil adage sur l’innovation : « Votre marge est mon opportunité. » C’est ainsi qu’elles abordent notre marché. Elles appréhendent — étant des innovateurs — l’entrée dans un système réglementé et ce que cela signifie. Nous tentons de les rassurer, et je dirais qu’elles ont un ou deux pas de retard sur les coopératives de crédit.

**Le sénateur Fridhandler :** Pensez-vous que l’asymétrie entre la réglementation en matière d’intensité du capital au Canada par opposition aux États-Unis soit un facteur qui contribue à l’exode des entreprises canadiennes vers les États-Unis?

**M. Routledge :** À l’heure actuelle, ce n’est probablement pas un facteur important et ce n’est pas ce qui motive ce phénomène. C’est un risque que nous devons prendre en compte. Lorsque nous examinons notre propre travail sur la réglementation des banques et celle des institutions financières, c’est un facteur que nous prenons en compte. Nous observons ce que font nos homologues. Nous ne cherchons pas à créer des inconvénients pour les banques canadiennes ou les entreprises canadiennes dans ce contexte. Comme je l’ai dit, cela peut signifier que l’organisme de réglementation des institutions financières accepte un peu plus de risque. Nous avons la résilience et la capacité de le faire.

**Le sénateur C. Deacon :** Merci d’être venus.

En ce qui concerne votre ligne directrice sur l’intégrité et la sécurité, j’aimerais vérifier un point. Dans le budget de 2025, l’Agence de la consommation en matière financière du Canada, ou ACFC, est tenue d’obtenir des banques des rapports individuels. Ces données vont-elles être partagées avec le BSIF?

**M. Routledge :** Si les rapports concernent des institutions et non des particuliers, et s’ils sont pertinents sur le plan de la prudence ou de la viabilité des institutions, oui, nous y aurions accès. Je précise, s’ils concernent des particuliers, nous n’y aurions pas accès.

**Le sénateur C. Deacon :** Non. Certainement. À mon sens, cela alimente de manière considérable votre ligne directrice sur l’intégrité et la sécurité, il est donc bon d’en avoir la confirmation.

Vous avez réalisé une étude il y a quelques années. Je ne me souviens pas exactement quand. Je crois que c’était en 2022, en collaboration avec la Banque du Canada. Elle portait sur les menaces liées au climat. Vous aviez alors constaté avec la banque que, pour faire face à ces menaces, les précurseurs auraient l’avantage d’une économie bien plus stable et prévisible que ceux qui tardent à agir.

Votre modélisation a-t-elle évolué par rapport à la situation actuelle, dans une ère post-Donald Trump, où cette question a véritablement explosé?

**Mr. Routledge:** Yes, we are advancing that work diligently and quietly, to be honest.

After we established our Guideline B-15: Climate Risk Management, which sets broad parameters for how we expect institutions to manage it, we're doing two things. The most important piece of work we're doing is gathering data on climate risk, both on physical risk and transition risk. That's going to be a three-year cycle because it's new data, which means in the first year the quality is low, the next year it is moderate and the year after that it will get better and better.

As we do that, boards will be able to price that risk effectively, make more informed decisions and make their institutions a little more resilient in the face of climate change. It's an ongoing thing that gets better every year.

The other part is in ensuring they have sound policies in place for managing the identification of climate risks, and we supervise that on a bilateral level. So institutions are getting reviewed bilaterally by OSFI on how they're doing on core governance of that risk.

**Senator C. Deacon:** Lastly, with the Global Risk Institute, you launched an AI-related initiative that was updated in March. You pointed to the growing risks of overreliance on a small number of cloud and AI providers in the world. Is your supervisory framework sufficient to manage that concentration of risks, and are there new tools or powers that you need?

**Mr. Routledge:** That would fall under the Third-Party Risk Management Guideline, which is relatively new. So it's probably sufficient today, but I wouldn't assume that in five years it will be sufficient. We may have to do some work based on what we're learning about the AI space.

**Senator C. Deacon:** Thanks very much, superintendent.

**Senator Yussuff:** I want to talk about cybersecurity. Obviously, we've been stuck in updating the legislation in regard to recognizing that the system is moving much faster. With some likelihood and with our fingers crossed, we might get the bill through the Senate today and get Royal Assent by the end of the day. But still, the regulatory framework for that is going to be quite daunting and challenging in terms of getting it done. Maybe it's 12 months or 24 months; we don't know. The minister is aware.

**M. Routledge :** Oui, pour être honnête, nous avançons dans ce travail avec diligence et discrétion.

Après avoir établi notre Ligne directrice B-15 : Gestion des risques climatiques, qui définit les grands paramètres de la manière dont nous attendons des institutions qu'elles gèrent ces risques, nous faisons deux choses. Le travail le plus important que nous menons consiste à recueillir des données sur les risques climatiques, tant les risques physiques que les risques de transition. Ce sera un cycle de trois ans, car il s'agit de nouvelles données, ce qui signifie que la première année, la qualité sera faible, l'année suivante, elle sera modérée, et l'année d'après, elle s'améliorera encore plus.

Ce faisant, les conseils d'administration seront en mesure d'évaluer efficacement ce risque, de prendre des décisions plus éclairées et de rendre leurs institutions un peu plus résilientes face aux changements climatiques. C'est un processus continu qui s'améliore chaque année.

L'autre volet consiste à s'assurer qu'ils disposent de politiques solides pour gérer la détermination des risques climatiques, et nous supervisons cela au niveau bilatéral. Les institutions font donc l'objet d'un examen bilatéral par le BSIF sur la manière dont elles gèrent la gouvernance fondamentale de ce risque.

**Le sénateur C. Deacon :** Enfin, avec le Global Risk Institute, vous avez lancé une initiative liée à l'IA qui a été mise à jour en mars. Vous avez souligné les risques croissants liés à la dépendance excessive à l'endroit d'un petit nombre de fournisseurs de services infonuagiques et d'intelligence artificielle dans le monde. Votre cadre de surveillance est-il suffisant pour gérer cette concentration des risques, et avez-vous besoin de nouveaux outils ou pouvoirs?

**M. Routledge :** Cela relèverait de la Ligne directrice sur la gestion du risque lié aux tiers, qui est relativement récente. Elle est donc probablement suffisante aujourd'hui, mais je ne présumerais pas qu'elle le sera encore dans cinq ans. Nous devons peut-être la modifier au gré de ce que nous apprenons sur le domaine de l'intelligence artificielle.

**Le sénateur C. Deacon :** Merci beaucoup, monsieur le surintendant.

**Le sénateur Yussuff :** J'aimerais aborder la question de la cybersécurité. De toute évidence, nous avons pris du retard dans la mise à jour du projet de loi, et le système évolue à un rythme bien plus rapide. Avec un peu de chance, nous pourrions faire adopter le projet de loi par le Sénat aujourd'hui et obtenir la sanction royale d'ici la fin de la journée. Mais le cadre réglementaire correspondant restera néanmoins très ambitieux et difficile à mettre en place. Cela prendra peut-être 12 ou 24 mois; nous ne le savons pas. Le ministre en est conscient.

How helpful would that bill be in regard to working in your sphere at the federal level while also helping other institutions at the provincial level protect themselves in the context of criminals and also state actors that are very much engaged in this field of trying to defraud while equally trying to undermine the system?

**Mr. Routledge:** Any legal framework that would help the system bolster its defences would be a net positive for us.

The work we're doing is in the work of regulatory guidelines, and we can keep moving that forward. I'm not saying the legislation, when it comes into force, won't be helpful. I'm just saying we can drive our work forward and improve safety in the system regardless of how long that part takes.

To the extent the legislation expands capability to parts of the economy where we don't have direct oversight would be a net positive because once poison gets into the system, it flows wherever it wants. And a problem that doesn't occur in our system could easily flow into the federal financial system that we regulate and could harm us.

**Senator Yussuff:** For my last point, I really want to compliment you but equally challenge you. When you show up to this committee — as it's televised and for those who care — what we don't have is an incredible amount of literacy on what you do to protect us in this country.

Have you given any thought as to how you can broaden the scope in terms of where you speak to get that information? Because I think the more that Canadians know of the system and how it's protected and the governance that's involved can truly make us far less cynical and more adaptive to the fact that the system is resilient and it is moving, but maybe not as fast as the risk in driving. You can go over the speed limit, but the cop might be over the hill. I'll put it that way, so maybe you can respond.

**Mr. Routledge:** It's something that we've been working on throughout the time that I've been in this role. The decisions we make do have an effect on Canadians every day, and when that happens, public servants should be available and should explain themselves.

An institution I admire and look up to for its communications posture is the Bank of Canada. In terms of explaining their mandate and explaining their decisions, they're an institution I admire and look up to and try to emulate.

Dans quelle mesure ce projet de loi pourrait-il être bénéfique pour votre travail sur le plan fédéral, tout en aidant d'autres institutions à l'échelle provinciale à se protéger des criminels et des agents de l'État qui s'engagent activement dans cette voie pour tenter de commettre des fraudes et de miner le système?

**M. Routledge :** Tout cadre juridique qui aiderait le système à renforcer ses défenses serait un atout pour nous.

Notre travail porte sur l'élaboration de lignes directrices réglementaires, et nous pouvons continuer à avancer dans ce sens. Je ne dis pas que le projet de loi, lorsqu'il entrera en vigueur, ne sera pas utile. Je dis simplement que nous pouvons faire avancer notre travail et améliorer la sécurité du système, quel que soit le temps que cela prendra.

Le fait que le projet de loi étende ses pouvoirs à des domaines de l'économie qui ne font pas l'objet d'une surveillance directe serait une avancée positive, car, une fois le poison introduit dans le système, il se propage librement. Et un problème qui ne se produit pas initialement dans notre système pourrait facilement se propager dans le système financier fédéral que nous réglementons et nous nuire.

**Le sénateur Yussuff :** Pour conclure, je tiens vraiment à vous féliciter, mais aussi à vous lancer un défi. Lorsque vous vous présentez devant le comité — qui est télévisé et suivi par ceux qui s'y intéressent —, ce qui nous manque, c'est une connaissance approfondie de ce que vous faites pour nous protéger dans ce pays.

Avez-vous réfléchi à la manière dont vous pourriez élargir votre champ d'action en ce qui concerne les lieux où vous vous exprimez pour diffuser cette information? En effet, je crois que, plus les Canadiens en sauront sur le système, sur la façon dont il est protégé et sur la gouvernance qui s'y applique, moins ils seront cyniques et plus ils seront aptes à accepter le fait qu'il est résilient et qu'il évolue, mais peut-être pas aussi rapidement par rapport au risque lié à la gouvernance. Vous pouvez dépasser la limite de vitesse, mais le policier pourrait être juste derrière la colline. Je vais le formuler ainsi, pour que vous puissiez peut-être y répondre.

**M. Routledge :** C'est une chose sur laquelle nous travaillons depuis que j'occupe ce poste. Les décisions que nous prenons ont un impact sur les Canadiens au quotidien, et, lorsque cela se produit, les fonctionnaires doivent être disponibles et s'expliquer.

Une institution que j'admire et que je considère comme un modèle pour son approche en matière de communication est la Banque du Canada. J'admire sa façon d'expliquer son mandat et ses décisions. Je considère cette institution comme un modèle, que j'essaie d'imiter.

We are much newer than the Bank of Canada and traditionally have operated behind the scenes. We are moving out tentatively, and we've been experimenting with new forms of media, particularly podcasts, to get our message out. We haven't spoken to mass audiences by intent, as we want to manage our activity in the public space carefully. We are unelected regulators with a very specific mandate, and we don't want to presuppose or assume for ourselves a greater role than is responsible. So we're probably a little risk averse and could do better is probably my final part of that answer.

**Senator Loffreda:** Mr. Routledge, you're talking about your role, and you received an expanded mandate regarding integrity and security. What are the most significant vulnerabilities that OSFI has identified within Canada's financial system, given that mandate? Are you satisfied that our financial institutions are adequately protected against foreign interference and cyber-threats? We talk a lot about money laundering risks, and often it's in the media as to how our performance should be a lot better on that front.

**Mr. Routledge:** The two big ones in integrity and security — but not the only two — are cyber and money laundering. Those are the real threat factors where events could undermine confidence in an institution, and that is where our supervisory focus is on.

In fact, if you were to look at the supervisory letters we send to just under 400 institutions every year, the first thing you would notice is how worried supervisors are about those risks. That's a good thing, and the new mandate building transparent regulatory infrastructure around it means that we're much more focused on it, which means institutions are more focused on it. They're not always happy with our judgments, but in the long run, they do see the merit of — as I say to boards, you need to build up defences against bad actors who will do harm to your organization. That's where the biggest threat to integrity and security is.

As I said earlier, our regulatory peers from around the world will be coming in two to three years and trying to learn from what OSFI went through. We are the only regulatory institution in financial systems that I'm aware of with a discrete integrity and security mandate, and we're making progress. But you have to set the progress against the threat, and the thing more likely than not to keep me up at night is those threats are metastasizing at a faster level sometimes than our defences. We need to constantly be thinking about redoubling our efforts.

Nous sommes beaucoup plus jeunes que la Banque du Canada et avons traditionnellement fonctionné en coulisse. Nous sortons timidement de l'ombre et nous expérimentons de nouveaux formats médiatiques, en particulier la baladodiffusion, pour faire passer notre message. Nous n'avons pas cherché à nous adresser à un large public, car nous souhaitons gérer avec prudence notre présence dans l'espace public. Nous sommes des régulateurs non élus dotés d'un mandat très précis, et nous ne voulons pas prétendre à un rôle plus important que celui qui nous incombe. Nous sommes donc probablement un peu réticents face au risque, et nous pourrions faire mieux. Voilà, enfin, la conclusion de ma réponse.

**Le sénateur Loffreda :** Monsieur Routledge, vous parlez de votre rôle, et vous avez reçu un mandat élargi en matière d'intégrité et de sécurité. Quelles sont les vulnérabilités les plus importantes que le BSIF a repérées dans le système financier canadien, compte tenu de ce mandat? Êtes-vous satisfait de la protection dont bénéficient nos institutions financières contre l'ingérence étrangère et les cybermenaces? On parle beaucoup des risques liés au blanchiment d'argent, et les médias soulignent souvent que notre performance devrait être bien meilleure sur ce plan.

**M. Routledge :** La cybersécurité et le blanchiment d'argent représentent deux enjeux importants en matière d'intégrité et de sécurité, mais ils ne sont pas les seuls. Ce sont là les véritables facteurs de menace susceptibles de miner la confiance dans une institution, et c'est sur ces aspects que se concentre notre surveillance.

En réalité, si vous examiniez les lettres de surveillance que nous envoyons chaque année à près de 400 institutions, la première chose que vous remarqueriez serait l'importance que les superviseurs accordent à ces risques. C'est une bonne chose, et le nouveau mandat visant à mettre en place une infrastructure réglementaire transparente à cet égard signifie que nous y accordons beaucoup plus d'attention, et donc, que les institutions y accordent davantage d'attention. Elles ne sont pas toujours satisfaites de nos jugements, mais, à long terme, elles en voient le bien-fondé. Comme je le dis aux conseils d'administration, vous devez mettre en place des défenses contre les acteurs malveillants qui nuiront à votre organisation. C'est là que réside la plus grande menace à l'intégrité et à la sécurité.

Comme je l'ai dit plus tôt, nos homologues de la réglementation du monde entier viendront d'ici deux ou trois ans pour essayer de tirer les leçons de ce que le BSIF a connu. À ma connaissance, nous sommes la seule institution de réglementation des systèmes financiers à disposer d'un mandat distinct en matière d'intégrité et de sécurité, et nous faisons des progrès. Mais il faut équilibrer ces progrès avec la menace. Ce qui me préoccupe au point de m'empêcher de dormir, c'est le fait que ces menaces se propagent parfois plus rapidement que nos défenses. Nous devons constamment penser à redoubler d'efforts.

**Senator Loffreda:** Thank you.

**Senator McBean:** You mentioned a few times here today that the banks are highly profitable, which is good. It's better stable and safe. You've even said that the banks are profit-maximizing organizations. Again, I'll go back. These profits and the protections that allow it are a result of public policy and banking policy, but these profits are coming off the backs of Canadians who are struggling to pay bills and build businesses.

So I'm wondering if there is a level of profit that's too much, but I want our banks to stay stable and safe and reliable in challenging times.

Again, what are your thoughts on a policy that would direct Canadian banks to invest profits specifically in Canadian growth broadly, including small, medium and, of course, the major projects?

**Mr. Routledge:** In my experience in financial systems globally over the course of my career, the best way to get a banking system to adapt itself to the needs of its customers and the economies it serves is through competition and through indirect measures.

What you've mentioned in your question is a more direct measure. Direct measures, however well intentioned, can often produce unintended consequences. I would prefer to get to that question through what we're doing around adjusting our capital regime for better decisions, making it easier to enter and compete against other Canadian banks. As a regulator who's responsible for broad systemic resilience, that's the way.

I certainly accept the problem you stated. The mechanisms I would prefer to use would be the more indirect that I just mentioned.

**Senator McBean:** Could you give some examples of what would work as indirect mechanisms?

**Mr. Routledge:** More new entrants into the Canadian banking system to provide more competitive challenge to institutions.

**Senator McBean:** From other countries' banks?

**Mr. Routledge:** It could be fintechs, credit unions and banks from outside Canada. We're trying to enable that through our work and our entry system.

Then the other part of it would be to continue to refine work on how to adapt our capital requirements to a new environment. Banks do make competitive decisions based on relative capital

**Le sénateur Loffreda :** Je vous remercie.

**La sénatrice McBean :** Vous avez mentionné quelques fois aujourd'hui que les banques sont très rentables, ce qui est une bonne chose. C'est plus stable et plus sûr. Vous avez même dit que les banques sont des organisations qui cherchent à maximiser leurs profits. Encore une fois, je reviens sur ce point. Ces profits et les protections qui les permettent sont le résultat de la politique publique et de la politique bancaire, mais ces profits se font au détriment des Canadiens qui ont du mal à payer leurs factures et à développer leurs entreprises.

Je me demande donc s'il existe un niveau de profit qui est excessif, même si je souhaite que nos banques restent stables, sûres et fiables en ces temps difficiles.

Encore une fois, que pensez-vous d'une politique qui obligerait les banques canadiennes à investir leurs bénéfices dans la croissance canadienne au sens large, y compris dans les petites et moyennes entreprises et, bien sûr, dans les grands projets?

**M. Routledge :** D'après mon expérience des systèmes financiers à l'échelle mondiale tout au long de ma carrière, le meilleur moyen d'amener un système bancaire à s'adapter aux besoins de ses clients et des économies qu'il dessert passe par la concurrence et par des mesures indirectes.

Ce que vous avez mentionné dans votre question est une mesure plus directe. De telles mesures, aussi bien intentionnées soient-elles, peuvent souvent entraîner des conséquences imprévues. Je préférerais aborder cette question au moyen ce que nous faisons pour ajuster notre régime de fonds propres afin de prendre de meilleures décisions, en facilitant l'entrée sur le marché et la concurrence avec les autres banques canadiennes. C'est la voie que doit suivre un organisme de réglementation chargé de la résilience systémique globale.

Je reconnais tout à fait le problème que vous soulevez. Je préférerais toutefois utiliser les mécanismes, plus indirects, que je viens de mentionner.

**La sénatrice McBean :** Pourriez-vous donner quelques exemples de mécanismes indirects qui pourraient fonctionner?

**M. Routledge :** Un plus grand nombre de nouveaux entrants dans le système bancaire canadien afin de renforcer la concurrence face aux institutions.

**La sénatrice McBean :** Des banques d'autres pays?

**M. Routledge :** Il pourrait s'agir d'entreprises de technologie financière, de coopératives de crédit et de banques étrangères. Nous essayons de faciliter cela par notre travail et notre système d'accès au marché.

L'autre volet consisterait à continuer d'affiner nos travaux sur la manière d'adapter nos exigences de fonds propres à un nouvel environnement. Les banques prennent effectivement des

intensity, and we have to be mindful of that. They will start to compete on a different basis if we change the capital rules.

**Senator McBean:** Ideally, I wouldn't want it regulated easier. I wish there were more choices to keep the money building the Canadian system.

**Senator Ringuette:** I have to say that I truly appreciate the dialogue that is happening here and that you're being very forthright. I appreciate that.

I guess it leads to my question: How much have we created a problem in regard to loan competition and loan availability by allowing our financial institutions to integrate non-banking services into their business plans? It has removed, somewhat, their focus on true banking services in order to move ahead in their business growth.

**Mr. Routledge:** Regarding expansion into non-banking activities, such as asset management and insurance — although they don't sell out of branches, they do have insurance subsidiaries — I would be disingenuous if I didn't say that adds earnings diversity to institutions. That is generally better for the viability of institutions.

If something goes wrong in your banking business, if you're still earning plenty in your asset management business, that adds to stability.

The question then is: Do those non-banking services either distract management attention or capital from core banking? I would say with some confidence that the banks do a fairly good job of structuring their organizations so that you don't get that.

In other words, the people who run commercial banks, as part of the broader banking corporations, do a pretty good job and are laser-focused on their model. They probably have their own frustrations about capital risk weightings, et cetera. They probably are very well intentioned about wanting to get more capital into their communities. I don't say that.

In terms of capital, here is some good news: Non-banking businesses are much less capital-intensive than banking, so it's not really a core risk of capital not getting into the right places.

**Senator Papatello:** To go back to those questions I was asking earlier, I put it in AI. AI told me about the stress test I recall: I recall Jim Flaherty being the finance minister in 2008 when they enacted this. They put it in a budget bill that then

décisions concurrentielles en fonction de l'intensité relative des fonds propres, et nous devons en tenir compte. Elles commenceront à se faire concurrence différemment si nous modifions les règles sur les fonds propres.

**La sénatrice McBean :** Idéalement, je ne voudrais pas que la réglementation soit assouplie. J'aimerais qu'il y ait davantage de choix pour que l'argent continue à alimenter le système canadien.

**La sénatrice Ringuette :** Je dois dire que je reconnais sincèrement le dialogue qui s'engage ici et le fait que vous vous montrez très franc. Je vous en suis reconnaissante.

Cela m'amène à ma question. Dans quelle mesure avons-nous créé un problème de concurrence et d'accès au crédit en permettant à nos institutions financières d'intégrer des services non bancaires dans leurs plans d'affaires? Cela les a quelque peu détournées de leurs véritables services bancaires pour poursuivre leur croissance commerciale.

**M. Routledge :** En ce qui concerne l'expansion vers des activités non bancaires, telles que la gestion d'actifs et l'assurance. Bien que ces dernières ne soient pas vendues dans les succursales, ces installations ont des filiales d'assurance, et je mentirais si je ne disais pas que cela diversifie leurs sources de revenus. Cela contribue généralement à la viabilité des institutions.

Si quelque chose tourne mal dans leur activité bancaire, le fait de continuer à générer des revenus importants grâce à leur activité de gestion d'actifs renforce la stabilité.

La question est alors la suivante. Ces services non bancaires détournent-ils l'attention de la direction ou le capital des activités bancaires de base? Je dirais avec une certaine assurance que les banques parviennent assez bien à structurer leurs organisations de manière à l'éviter.

Autrement dit, les personnes qui dirigent les banques commerciales, au sein de groupes bancaires plus larges, font un très bon travail et se concentrent pleinement sur leur modèle. Elles ont probablement leurs propres frustrations concernant la pondération de risque des capitaux, etc. Elles ont sans doute de très bonnes intentions en voulant injecter davantage de capitaux dans leurs collectivités. Je ne dis pas cela.

Sur le plan des capitaux, voici une bonne nouvelle : les activités non bancaires sont beaucoup moins gourmandes en capitaux que les activités bancaires. Il n'y a donc pas vraiment de risque majeur que les capitaux ne soient pas affectés aux bons endroits.

**La sénatrice Papatello :** Pour revenir aux questions que je posais tout à l'heure, j'ai posé la question à l'intelligence artificielle. L'IA a alors mentionné le test de résistance dont je me souviens bien. Jim Flaherty était ministre des Finances en

regulated you to regulate the banks to force them to add that 2% for that stress test. That was the flow of activity. There is a way that you actually regulate the level of charges, if you will. Is that correct?

**Mr. Routledge:** OSFI does that.

**Senator Papatello:** That's OSFI.

**Mr. Routledge:** Okay.

**Senator Papatello:** Yes. So you could regulate the level of charges that a bank would be able to charge a merchant, where their customers then use credit cards for purchase. That's within the realm of what you could do.

**Mr. Routledge:** Can I come back to you on that? That is not something I certainly walked into this conversation aware of. I confess it would be a little surprising. Let us go back, take a look and make sure whatever we — yes.

**Senator Papatello:** That's great. Could you tell me what the rationale would be to not publish information that's anonymized and not linked to any particular banking institution, which would collectively give us a picture of the level of debt past 30, 60 or 90 days or more that individuals/businesses — because we haven't been able to distinguish — might be carrying? There are materials that you receive from them. So what would the rationale be?

**Mr. Routledge:** The data would be data on small businesses on their credit card debt outstanding. Presumably, if it's rising, it would be an early indicator of stress.

We would need to confirm two things: One, we have to make sure it didn't upset any confidentiality obligations we have. But, again, if we anonymize across institutions, it's a fair point. It wouldn't do that.

**Senator Papatello:** When banks do their regularized reporting, financial posting, et cetera — all of that — there will be information in there that will say this number of cards are delinquent, for example, but they won't say how. They won't say if that is past 90 days. They're very high level in terms of any level of indicator when they're doing their reporting, with nothing likely that's obligated.

**Mr. Routledge:** Let me take that back. It will vary by institution. But some institutions will give you credit card delinquency rates at that level. It's not easy to find. You have to be a bit of a bank nerd to find it. There is some of that information available.

2008 lorsqu'ils ont adopté cette mesure. Ils l'ont intégrée dans un projet de loi d'exécution du budget qui vous obligeait ensuite à réglementer les banques pour les forcer à ajouter ces 2 % pour ce test de résistance. Voilà comment les choses se sont déroulées. Ai-je raison de dire qu'il existe un moyen de réglementer le niveau des frais?

**M. Routledge :** C'est le BSIF qui s'en charge.

**La sénatrice Papatello :** C'est le BSIF.

**M. Routledge :** D'accord.

**La sénatrice Papatello :** Oui. Vous pourriez donc réglementer le niveau des frais qu'une banque serait en mesure d'imposer à un commerçant, lorsque ses clients paient leurs achats au moyen de cartes de crédit. Cela relève de vous.

**M. Routledge :** Puis-je y revenir plus tard? Ce n'est pas quelque chose dont j'avais conscience en venant à cette conversation. J'avoue que ce serait un peu surprenant. Permettez-nous de revoir la question et de confirmer que tout ce que nous... oui.

**La sénatrice Papatello :** Très bien. Pourriez-vous m'expliquer pourquoi vous ne publieriez pas des informations anonymisées et non liées à une institution bancaire en particulier, qui nous donneraient globalement une idée du niveau d'endettement à plus de 30, 60 ou 90 jours ou plus que pourraient avoir les particuliers ou les entreprises — puisque nous ne sommes pas en mesure de faire la distinction? Vous recevez des données de leur part. Quelle serait donc la justification?

**M. Routledge :** Ces données concerneraient les petites entreprises et leur dette sur carte de crédit. On peut supposer que si ce montant augmente, ce serait un indicateur précoce de difficultés.

Il faudrait vérifier deux choses. Tout d'abord, nous devons nous assurer que cela ne viole aucune de nos obligations de confidentialité. Mais, encore une fois, si nous anonymisons les données à l'échelle des établissements, c'est un argument valable. Cela ne poserait pas de problème.

**La sénatrice Papatello :** Lorsque les banques produisent leurs rapports réguliers, leurs déclarations financières, etc. — tout cela —, ces documents indiquent, par exemple, le nombre de cartes en souffrance, mais ils ne précisent pas les circonstances. Ils ne disent pas si le retard dépasse 90 jours. Leurs rapports présentent des indicateurs très généraux, sans aucune obligation particulière.

**M. Routledge :** Je retire ce que j'ai dit. Cela varie selon les institutions, mais certaines d'entre elles donnent le taux de défaut du paiement des cartes de crédit à ce niveau. Ce n'est pas facile à trouver. Il faut être un peu fêru des questions bancaires pour le trouver. Certaines de ces informations sont disponibles.

**Senator Papatello:** Could you explain the process to me? I have already watched in my own history of your ability to regulate a charge, which is, in that instance, the stress test. We know why that was done when it was done. It was obviously important to get people locked into a mortgage they could afford —

**Mr. Routledge:** The mortgage stress test, yes.

**Senator Papatello:** — given what was happening, right? So I understood the stress test.

What would it take for you to be able to regulate those charges that a bank would be able to charge small businesses for a whole variety of services? Is that something you need to be legislated in order to enact, or do you outline guidelines that would indicate this is an appropriate guideline that banks should use?

**Mr. Routledge:** The stress test is a test which is not legal and binding. We have it in a particular regulatory guideline. It just communicates our expectations that banks underwriting residential homeowners will apply this income test. It has become an industry standard that all players accept.

If we notice an institution not imposing this test, we would intervene as supervisors to nudge them toward doing so, but we wouldn't be using any legal powers. Our regulatory guidelines do not carry the force of law.

That would be in service of a prudential objective, which is well within our mandate.

Your point is: Would we apply a rule or a guideline on credit card interchange charges or other fees? That would not strictly be prudential, and we would probably have a hard time sustaining that.

**Senator Papatello:** This is the last percentage: 95% of Canadians use credit cards, but the breakdown is difficult to get between businesses and individuals and the use of all the reward programs. Clearly, it's in the best interest of banks to get you on a credit card, and they use all of these various incentives to do so, such as Air Miles points, et cetera. More and more people are using them.

This area and this line of return for the bank are growing. I just wonder if that's something you would be looking at. Maybe you could consider that and look at all the elements out there for banks in terms of what they're getting and what is happening to small businesses using that as an avenue for credit.

**La sénatrice Papatello :** Pourriez-vous m'expliquer le processus? J'ai déjà pu constater par le passé votre capacité à réglementer une mesure, à savoir, dans ce cas précis, le test de résistance. Nous savons pourquoi cela a été fait et à quel moment. Il était manifestement important d'amener les gens à s'engager dans un prêt hypothécaire qu'ils pouvaient se permettre ...

**M. Routledge :** Le test de résistance hypothécaire, oui.

**La sénatrice Papatello :** ... compte tenu de la situation, n'est-ce pas? J'ai donc compris le test de résistance.

Que faudrait-il pour que vous puissiez réglementer les frais qu'une banque pourrait imposer aux petites entreprises pour toute une gamme de services? S'agit-il d'une mesure qui doit faire l'objet d'un projet de loi pour être mise en œuvre, ou établissez-vous des lignes directrices le présentant comme une recommandation que les banques devraient suivre?

**M. Routledge :** Le test de résistance est un test qui n'est pas juridiquement contraignant et qui n'a aucune force juridique. Il figure dans une ligne directrice réglementaire particulière. Celle-ci précise simplement que nous attendons des banques qui accordent des prêts aux propriétaires résidentiels qu'elles appliquent ce test de revenu. C'est devenu une norme du secteur que tous les acteurs acceptent.

Si nous constatons qu'un établissement n'applique pas ce test, nous intervenons en tant que superviseurs pour l'encourager à le faire, mais nous n'utilisons aucun pouvoir juridique. Nos lignes directrices réglementaires n'ont pas force de loi.

Cela servirait un objectif prudentiel, ce qui relève tout à fait de notre mandat.

Vous demandez si nous appliquerions une règle ou une ligne directrice sur les frais de carte de crédit ou d'autres frais? Cela ne serait pas strictement prudentiel, et nous aurions probablement du mal à le justifier.

**La sénatrice Papatello :** Voici le dernier chiffre : 95 % des Canadiens utilisent des cartes de crédit, mais il est difficile de distinguer les entreprises des particuliers et de cerner l'utilisation de tous les programmes de récompenses. Il est clair qu'il est dans l'intérêt des banques de vous faire prendre une carte de crédit, et elles utilisent toutes sortes d'incitations pour ce faire, comme les points de voyage aérien, etc. De plus en plus de gens les utilisent.

Ce secteur et cette source de revenus pour les banques sont en pleine croissance. Je me demande simplement si c'est un aspect que vous pourriez examiner. Vous pourriez peut-être étudier la question et analyser tous les aspects liés aux banques, notamment ce qu'elles en retirent et les conséquences pour les petites entreprises qui y ont recours comme voie d'accès au crédit.

**Mr. Routledge:** Anything we did in that space, we would have to confine ourselves to prudential risk. For the mortgage stress test, there's a clear link to prudential risk. If banks don't underwrite their customers with a view toward their ability to service their debts at higher interest rates, then that puts prudential risk. That's the rational basis for our involvement in that space. We would have to find a similar avenue to do something on credit cards.

For other avenues, you either would have to write legislation targeting another organization or you'd have to change the mandate for OSFI, which I'm not advocating. I'm just trying to answer your question. OSFI is confined to its mandate, which is confined pretty tightly to the prudential space.

**Senator Papatello:** Thank you.

**The Chair:** In fact, it's better that I do not ask you what will be your decision on June 19, since you have called the analyst for the brief on the domestic stability buffer, but we will watch what it will be because the domestic stability buffer has been there since you introduced it during the pandemic; that is something we will watch.

We want to thank you. I want to echo the comments from Senator Ringuette about how much we appreciate this session with you. There's been a lot of transparency, which increases dialogue.

It was music to our ears, and probably for Senator Deacon as well, about competition to expand the credit union possibility in Canada.

Senator Loffreda has referred many times that we have much more competition in Quebec with the presence of Desjardins than we have seen in other provinces, including fintechs and possibly foreign banks, which is part of the solution. We want to thank you.

Thank you, Mr. Routledge, for your testimony.

(The committee continued in camera.)

**M. Routledge :** Tout ce que nous ferions dans ce domaine devrait se limiter au risque prudentiel. Pour le test de résistance hypothécaire, le lien avec le risque prudentiel est clair. Si les banques n'évaluent pas la capacité de leurs clients à rembourser leurs dettes à des taux d'intérêt plus élevés, cela crée un risque prudentiel. C'est la base rationnelle de notre activité dans ce domaine. Il faudrait trouver un moyen semblable pour agir sur les cartes de crédit.

Pour d'autres voies, il faudrait soit rédiger un projet de loi ciblant une autre organisation, soit modifier le mandat du BSIF, ce que je ne préconise pas. J'essaie simplement de répondre à votre question. Le BSIF se restreint à son mandat, qui concerne strictement l'univers prudentiel.

**La sénatrice Papatello :** Merci.

**Le président :** En fait, il vaut mieux que je ne vous demande pas quelle sera votre décision le 19 juin, puisque vous avez convoqué l'analyste pour le mémoire sur la réserve de fonds propres pour stabilité intérieure, mais nous verrons ce qu'il en sera, car cette réserve existe depuis que vous l'avez introduite pendant la pandémie; c'est un point que nous suivrons de près.

Nous vous remercions intensément. Je tiens à me faire l'écho des observations de la sénatrice Ringuette pour vous dire à quel point nous vous sommes reconnaissants de cette séance. Il y a eu beaucoup de transparence, ce qui favorise le dialogue.

Ce fut une véritable musique à nos oreilles, et sans doute aussi celles du sénateur Deacon, d'entendre parler de la concurrence comme moyen d'accroître les possibilités offertes par les coopératives de crédit au Canada.

Le sénateur Loffreda a mentionné à plusieurs reprises que la concurrence est bien plus forte au Québec, avec la présence de Desjardins, que dans d'autres provinces, notamment avec les entreprises de technologie financière et peut-être les banques étrangères, ce qui fait partie de la solution. Nous vous remercions.

Merci, monsieur Routledge, pour votre témoignage.

(La séance se poursuit à huis clos.)