

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 10, 2023

The Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy met with videoconference this day at 4:15 p.m. [ET] to study matters relating to banking, trade and commerce generally; and the subject matter of those elements contained in Clauses 118 to 122 concerning cryptoasset mining in Part 2, and Divisions 1, 2, 6, 7, 26, 33 and 37 of Part 4 of Bill C-47, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 28, 2023.

Senator Colin Deacon (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Hello and welcome, everyone, to this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy. My name is Colin Deacon, and I'm the deputy chair of the committee.

I'd like to introduce the members of our committee today: We have Senator Gignac, Senator Dean, Senator Loffreda, Senator Galvez, Senator Yussuff, Senator Massicotte, Senator Smith and Senator Marshall. We also expect one or two more senators to arrive.

Today, for the first portion of our meeting, we have the pleasure of welcoming Peter Routledge, Superintendent of Financial Institutions. We're pleased to have you here today to discuss the state of the banking sector. Welcome to our committee, and thank you for being with us today. We'll now hear your opening comments. Mr. Routledge, the floor is yours.

Peter Routledge, Superintendent, Office of the Superintendent of Financial Institutions: Thank you. It's wonderful to be here. Good afternoon, Mr. Chair and members of the committee. I have a short statement, and then we can proceed right to questions.

Thank you for having me here today to speak to you about your study on business investment in Canada. Specifically, you have asked me to speak about the status of the Canadian banking sector.

First, I would like to begin by acknowledging that we are gathered today on the traditional unceded territory of the Anishinaabe Algonquin Nation who have lived on and been the caretakers of this land for millennia.

I'll keep my opening remarks brief in order to provide more time to address your questions.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 10 mai 2023

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie se réunit aujourd'hui, à 16 h 15 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier toute question concernant les banques et le commerce en général, ainsi que la teneur des éléments des articles 118 à 122 concernant le minage de cryptoactifs dans la partie 2, et des sections 1, 2, 6, 7, 26, 33 et 37 de la partie 4 du projet de loi C-47, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 28 mars 2023.

Le sénateur Colin Deacon (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Bonjour à tous. Je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie. Je m'appelle Colin Deacon, et je suis vice-président du comité.

J'aimerais présenter les membres du comité qui sont présents aujourd'hui, soit le sénateur Gignac, le sénateur Dean, le sénateur Loffreda, la sénatrice Galvez, le sénateur Yussuff, le sénateur Massicotte, le sénateur Smith et la sénatrice Marshall. Un ou deux autres sénateurs sont aussi censés arriver plus tard.

Aujourd'hui, pendant la première partie de la réunion, c'est avec plaisir que nous accueillons Peter Routledge, surintendant des institutions financières. Nous sommes heureux de vous accueillir aujourd'hui afin de discuter de l'état du secteur bancaire. Bienvenue devant le comité et merci d'être parmi nous aujourd'hui. Nous allons maintenant entendre votre déclaration préliminaire. Monsieur Routledge, vous avez la parole.

Peter Routledge, surintendant, Bureau du surintendant des institutions financières : Merci. C'est merveilleux d'être ici. Bonjour, monsieur le président et membres du comité. J'ai une courte déclaration à faire, après quoi nous pourrions passer directement aux questions.

Je vous remercie de me recevoir aujourd'hui pour que nous puissions discuter de votre étude sur les investissements commerciaux au Canada. Plus particulièrement, vous m'avez invité pour que je dresse un bilan du secteur bancaire canadien.

En premier lieu, je tiens à reconnaître que nous nous réunissons aujourd'hui sur le territoire traditionnel non cédé du peuple algonquin anishinabe qui habite ce territoire et en prend soin depuis des millénaires.

Mes remarques préliminaires seront brèves, car je souhaite avoir plus de temps pour répondre à vos questions.

[Translation]

The Office of the Superintendent of Financial Institutions, or OSFI, ensures that federally regulated financial institutions, or FRFIs, are in sound financial condition and it contributes to public confidence in the Canadian financial system. We do so by providing both the regulatory and supervisory framework for Canada's FRFIs to help ensure that they control and manage risks.

We have witnessed significant volatility in banking systems outside Canada. However, Canada's banking system has not experienced that level of volatility, and perhaps you are wondering why.

Since OSFI's inception in 1987, Canada has built a resilient financial system populated by significant margins of safety.

[English]

For that reason, I believe our banking system's resilience will prove its worth this year and beyond. We — at the Office of the Superintendent of Financial Institutions, or OSFI — never rest easy. We keep our eyes on the horizon and respond to emerging risks when they appear. We take the stability of Canada's financial system very seriously. As a prudential regulator, it's vital that we are prepared to act early in response to uncertainty and volatility. To do this, there are three elements that guide us:

First, when confronted with weakening financial institutions, we will take swift and decisive action to protect the interests of depositors and creditors.

Second, we remain clear-eyed and transparent about the risks to the financial sector — the principle we followed when we published our *Annual Risk Outlook* on April 18 of this year.

Third, we continue to advance key regulatory policies necessary to promote public confidence in the Canadian financial system.

Thank you, and I'm happy to answer your questions.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Routledge. We have an initial question from Senator Loffreda.

Senator Loffreda: Thank you, Mr. Routledge, for being here. Are we conducting the first panel, Mr. Chair? Are we concentrating on the budget implementation act during the first panel?

[Français]

Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) veille à ce que les institutions financières fédérales, ou IFF, soient en bonne santé financière. Il contribue également à renforcer la confiance du public dans le système financier canadien. Pour ce faire, le BSIF établit le cadre réglementaire et de surveillance applicable aux IFF du Canada pour s'assurer qu'elles contrôlent et gèrent bien les risques.

Nous avons pu observer une forte volatilité des systèmes bancaires à l'extérieur du Canada. Cependant, le système bancaire canadien n'a pas connu le même sort. Vous vous demandez peut-être pourquoi.

Depuis la mise sur pied du BSIF en 1987, le Canada s'est forgé un système financier résilient qui repose sur d'importantes marges de sécurité.

[Traduction]

C'est ce qui explique, selon moi, la résilience de notre système bancaire, qui fera ses preuves cette année et dans les années à venir. Le Bureau du surintendant des institutions financières, ou BSIF, ne dort jamais sur ses lauriers. Nous continuons de surveiller ce qui se profile à l'horizon pour donner suite aux risques émergents qui se concrétisent. Nous prenons très au sérieux la stabilité du système financier du Canada. En tant qu'organisme de réglementation prudentielle, nous nous devons d'être prêts à agir rapidement en période d'incertitude et de volatilité. Pour cela, nos activités s'articulent autour de trois volets.

Premièrement, si une institution financière éprouve des difficultés, nous agissons rapidement et de façon décisive pour protéger les intérêts des déposants et des créanciers.

Deuxièmement, nous faisons preuve de lucidité et de transparence au sujet des risques qui pèsent sur le secteur financier, ce qui est notamment illustré par la publication de notre *Regard annuel sur le risque* le 18 avril dernier.

Et troisièmement, nous faisons continuellement évoluer les politiques de réglementation nécessaires pour renforcer la confiance du public envers le système financier canadien.

Merci. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

Le vice-président : Merci, monsieur Routledge. Le sénateur Loffreda a une première question à poser.

Le sénateur Loffreda : Merci d'être ici, monsieur Routledge. Procédons-nous à la première partie de la réunion, monsieur le président? Est-ce que nous nous concentrons sur la loi d'exécution du budget pendant la première partie?

The Deputy Chair: I apologize. There's the thought that we would have the Superintendent of Financial Institutions here on a regular basis, as we do with the Governor of the Bank of Canada. That's the first issue that I think is well worthwhile. It's great to overlap with banking issues related to business investment since we have that opportunity. This is part of a new tradition we hope to start where every six months we will have the Superintendent of Financial Institutions here.

Then, we will proceed to the panel regarding the budget implementation act.

Senator Loffreda: Thank you and welcome to our committee, Mr. Routledge.

Many economists hold the belief that the banking system in the U.S. is facing significant pressure — we all know that — in part due to the Federal Reserve's recent interest rate increases. These increases have had a negative impact on the value of treasuries and other securities, which are a crucial source of capital for most banks in the United States and Canada.

Do you think Canadian banks will also have those difficulties, and are they experiencing such pressures resulting from policy rate increases from the Bank of Canada? If not, what makes the situation different for the Canadian banking system?

Mr. Routledge: Thank you very much for the question.

Senator, I don't think Canadian banks will feel the same degree of pressure as U.S. banks. There are several reasons for that: Most importantly, structurally, we don't have the same degree of interest rate risks on the balance sheets of the banks in Canada. You might ask why. Fundamentally, our mortgages are for a term of five years; the standard fixed mortgage runs for five years. In the United States, a standard fixed mortgage runs for 30 years. The degree of interest rate risks on the balance sheets of the banks in the United States is much higher, and that's just a product of the math of a 5-year fixed mortgage versus a 30-year fixed mortgage.

There are other reasons, though. First, our capital rules are simply stricter than the capital rules applied to regional banks in the United States. For example, in an available-for-sale portfolio that's marked to market, the changes in that portfolio every quarter, or every month, flow straight through to capital. For regional banks in the United States, that's presently not the case. If a bank in the United States has more than US\$250 billion in assets, then that rule applies. But in the banks that you have read about over the last several months, that was not the case.

Le vice-président : Excusez-moi. Il y a cette idée que nous allons régulièrement convoquer le surintendant des institutions financières ici, comme nous le faisons avec le gouverneur de la Banque du Canada. C'est le premier point et, à mon avis, cela en vaut largement la peine. C'est formidable de pouvoir faire un recoupement avec les questions bancaires liées à l'investissement des entreprises, puisque nous en avons la possibilité. Cela s'inscrit dans une nouvelle tradition que nous souhaitons instaurer, soit celle d'accueillir le surintendant des institutions financières ici tous les six mois.

Ensuite, nous passerons à la partie de la réunion concernant le projet de loi d'exécution du budget.

Le sénateur Loffreda : Merci et bienvenue devant le comité, monsieur Routledge.

De nombreux économistes croient que le système bancaire des États-Unis est soumis à de fortes pressions — comme nous le savons tous —, en partie à cause des récentes augmentations des taux d'intérêt par la Réserve fédérale. Celles-ci ont eu une incidence négative sur la valeur des trésoreries et des autres titres, qui représentent une source cruciale de capitaux pour la plupart des banques américaines et canadiennes.

Selon vous, les banques canadiennes éprouveront-elles aussi de telles difficultés, et sont-elles également soumises à de telles pressions du fait des augmentations du taux directeur par la Banque du Canada? Dans la négative, en quoi la situation est-elle différente pour le système bancaire canadien?

M. Routledge : Merci beaucoup de votre question.

Monsieur le Sénateur, je ne pense pas que les banques canadiennes subiront une pression semblable à celle qui s'exerce sur les banques américaines. Il y a plusieurs raisons à cela, mais d'abord et avant tout, sur le plan structurel, le degré de risque lié aux taux d'intérêt n'est pas le même dans les bilans des banques au Canada. Vous vous demandez peut-être pourquoi. Pour l'essentiel, nos prêts hypothécaires sont d'une durée de cinq ans; le prêt hypothécaire à taux fixe courant est d'une durée de cinq ans. Aux États-Unis, il est d'une durée de 30 ans. Le degré de risque lié aux taux d'intérêt dans les bilans des banques aux États-Unis est beaucoup plus élevé, et cela tient simplement à la différence entre un prêt hypothécaire à taux fixe de 5 ans et un prêt hypothécaire à taux fixe de 30 ans.

Mais il y a d'autres raisons. Premièrement, nos règles de fonds propres sont tout simplement plus strictes que celles qui s'appliquent aux banques régionales aux États-Unis. Par exemple, dans un portefeuille disponible à la vente et évalué à la valeur du marché, les changements qui se produisent chaque trimestre ou chaque mois se répercutent directement sur le capital. Pour les banques régionales aux États-Unis, ce n'est pas le cas actuellement. Si une banque aux États-Unis a plus de 250 milliards de dollars américains d'actifs, cette règle

Second, we apply Basel III, or global regulatory liquidity rules, to all of our banks. Whether you're a billion-dollar bank or a trillion-dollar bank, you're subject to liquidity rules. In the United States, they relaxed that.

A combination of industry structure and slightly tougher rules across the whole system means that I don't think we'll feel the same degree of interest rate risks at Canadian banks. It's not that it's not there, or that they shouldn't be prepared to manage it, but we'll feel it less severely.

Senator Loffreda: Thank you for that response.

The other concern that many Canadians have, and that we would analyze in depth, would be the real estate market — both the commercial real estate market and the residential real estate market. More specifically, what types of risks are associated with longer amortization periods offered to homeowners with variable-rate mortgages at this point in time? In your view, is the mortgage stress test sufficient to protect consumers from rising interest rates? Are those stress tests sufficient for our banks?

How do you feel about the virtual work-from-home scenario — in particular, commercial real estate's decreasing value? In *The Economist*, lately I've been reading that 50% of workers in New York have returned to the office, and they're predicting drastic decreases in commercial real estate values within the next decade.

How do you view the Canadian market regarding how it relates to our banks and their security?

Mr. Routledge: I'll start with residential real estate, and then proceed to commercial real estate.

On the residential side, you're right to point out that variable-rate mortgages with fixed payments are a fragility in our housing system. That is a product where, at underwriting, you agree with your financial institution to an amortization schedule at a fixed payment for 25 or 30 years, depending on the amortization period chosen. As rates increased, those payments remained fixed, but the interest charges against the mortgage increased. Some of those mortgages' amortization periods, just by the math of the product, have extended.

s'applique. Mais ce n'était pas le cas pour les banques dont vous avez entendu parler au cours des derniers mois.

Deuxièmement, nous appliquons à toutes nos banques les règles de Bâle III, c'est-à-dire les règles mondiales en matière de liquidité réglementaire. Que leurs actifs valent un milliard de dollars ou un billion de dollars, toutes les banques soumises à des règles de liquidité. Aux États-Unis, on a assoupli cela.

Pour des raisons qui tiennent à la fois de la structure de l'industrie et de règles un peu plus strictes dans l'ensemble du système, je pense que les banques canadiennes ne seront pas exposées au même degré de risque lié aux taux d'intérêt. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de risque ou qu'elles ne devraient pas être prêtes à le gérer, mais nous le ressentirons moins durement.

Le sénateur Loffreda : Je vous remercie de cette réponse.

L'autre point qui préoccupe de nombreux Canadiens, et que nous aimerions analyser en profondeur, concerne le marché immobilier, à la fois le marché immobilier commercial et le marché immobilier résidentiel. Plus précisément, quels types de risques sont associés aux plus longues périodes d'amortissement offertes aux propriétaires avec des prêts hypothécaires à taux variable à ce moment-ci? Selon vous, le test de simulation de crise pour les prêts hypothécaires est-il suffisant pour protéger les consommateurs contre les hausses de taux d'intérêt? Les tests de ce genre sont-ils suffisants pour nos banques?

Quel est votre avis en ce qui concerne l'hypothèse du télétravail, plus particulièrement la valeur décroissante des biens immobiliers commerciaux? J'ai lu récemment dans *The Economist* que, à New York, 50 % des travailleurs sont retournés au bureau, et qu'on prévoit une baisse draconienne de la valeur des biens immobiliers commerciaux au cours de la prochaine décennie.

Quel est votre point de vue sur le marché canadien en ce qui a trait à nos banques et à leur sécurité?

M. Routledge : Je vais commencer par l'immobilier résidentiel, puis je passerai à l'immobilier commercial.

En ce qui concerne l'immobilier résidentiel, vous avez raison de souligner que les prêts hypothécaires à taux variable et à versements fixes sont un élément fragile au sein de notre système de logement. Au moment de souscrire un tel produit, vous convenez avec votre institution financière d'un calendrier d'amortissement à versements fixes pour une période de 25 ou 30 ans, selon l'option choisie. À mesure que les taux augmentaient, ces paiements restaient fixes, mais les frais d'intérêt hypothécaires augmentaient. Certaines des périodes d'amortissement de ces prêts hypothécaires ont été prolongées, c'est simplement mathématique.

The fragility is not immediate. If you happen to have that mortgage, and your mortgage payment is \$2,200 per month, you're still paying that amount per month. You're probably not knocking down your principal at that stage, but you're not experiencing payment shock. Employment is still pretty strong. The risk is in about three to four years when all of those payments will have to be rescheduled according to the original amortization table, unless the bank and the household agree to a different underwriting.

The risk for that product is a little further out, but it is a fragility that we're watching very carefully.

You asked about the mortgage stress test. With five-year mortgages being the standard for a fixed rate in Canada, a fifth of all mortgages repriced every year. Throughout this year, those mortgages have been repriced, and people are paying higher interest rates than they did five years ago when they originated.

What we've found so far with the stress test — and whether it's working — is that delinquencies might have been higher had we not had the stress test because, by having it, households were qualifying at mortgage rates much higher than their contracted rate. Mortgage delinquencies are near historic lows today, despite the increasing rates.

I think it worked in that respect.

What I'm concerned about is the buildup in variable-rate mortgages with fixed payments. During 2021 and 2022, there was a sizable increase in household mortgages underwritten with that product. That is a risk concentration that emerged even with the stress test. We started a consultation with the industry to understand — and we've proposed ideas for tackling that risk. We just finished the consultation in April, and we're beginning to do the diligence right now.

With respect to commercial real estate, it's one of our top four risks that we just included in our *Annual Risk Outlook*. The areas we're most concerned about are office spaces in building Classes B, C and D. We do see similar stresses in the United States, although we haven't seen a deterioration in credit quality. Now, I don't want to say yet, but we are asking our institutions to expect that, as well as to begin to think about how they plan their balance sheet management in light of that.

In the quarters to come, I think you'll see an increase in credit loss provisions that will be handily absorbed by bank earnings.

La fragilité n'est pas immédiate. Si vous avez une telle hypothèque et que vos versements hypothécaires sont de 2 200 \$ par mois, vous continuez de payer ce montant mensuel. Vous ne réduisez probablement pas le capital à ce stade, mais vous ne subissez pas de choc de paiement. Le marché de l'emploi est encore assez solide. Le risque se présentera dans trois ou quatre ans, lorsque tous ces paiements devront être rééchelonnés selon le tableau d'amortissement initial, à moins que la banque et le ménage conviennent d'une souscription différente.

Le risque lié à un tel produit est quelque peu différé, mais c'est une fragilité que nous surveillons de très près.

Vous avez posé une question sur le test de simulation de crise hypothécaire. Comme les prêts hypothécaires de cinq ans constituent la norme pour un taux fixe au Canada, le taux d'un prêt hypothécaire sur cinq est modifié chaque année. Pendant toute l'année, ces taux hypothécaires ont été modifiés, et les gens paient des taux d'intérêt plus élevés qu'il y a cinq ans.

Ce que le test de simulation de crise — s'il fonctionne — nous a permis de constater jusqu'à présent, c'est qu'il y aurait peut-être eu davantage de défauts de paiement si nous n'en avions pas disposé, car du fait de ce test, les taux auxquels les ménages étaient admissibles étaient beaucoup plus élevés que leur taux contractuel. Les défauts de paiement hypothécaires se situent aujourd'hui près des creux historiques, malgré la hausse des taux.

Je pense que cela a fonctionné à cet égard.

Ce qui m'inquiète, c'est l'accumulation de prêts hypothécaires à taux variable et à versements fixes. En 2021 et en 2022, il y a eu une augmentation importante du nombre de prêts hypothécaires consentis au moyen de ce produit. C'est une concentration des risques qui est apparue même en présence du test de simulation de crise. Nous avons lancé une consultation auprès de l'industrie afin de comprendre cela, et nous avons proposé des idées en vue de parer à ce risque. Nous venons de terminer les consultations en avril, et nous commençons à faire preuve de diligence.

Pour ce qui est de l'immobilier commercial, c'est l'un des quatre principaux risques dont nous venons de faire état dans le cadre de notre *Regard annuel sur le risque*. Les secteurs qui nous préoccupent le plus sont les locaux à bureaux dans les bâtiments de catégorie B, C et D. Nous observons des pressions semblables aux États-Unis, même si nous n'avons pas constaté de détérioration de la qualité du crédit. Je ne veux pas encore le dire, mais nous demandons à nos institutions de s'attendre à cela, et aussi de commencer à envisager de planifier leur gestion de bilan en conséquence.

Au cours des prochains trimestres, je pense que vous verrez une augmentation des provisions pour pertes de crédit, qui seront facilement absorbées par les bénéfices des banques.

The Deputy Chair: Thanks very much, Mr. Routledge.

Senator Gignac: Welcome back, Mr. Routledge.

[*Translation*]

I want to begin by continuing the discussion on the B-20 guideline, which is the minimum qualifying rate for new mortgages.

Your rule is still 2% above the contract rate or the Bank of Canada's five-year maximum rate. I commend you for that because that rule was put in place several years ago and it has prevented problems, as you mentioned. Do you think about changing that rule when interest rates are really high and in restrictive territory like they are now? Would you consider making the rule 2% above the Bank of Canada's neutral rate or something like that? Some people are excluded and may not be able to buy property because of that rule.

That rule makes a lot of sense when the rates are really low, like they were two years ago, but does it still make as much sense when we are in such a restrictive period?

[*English*]

Mr. Routledge: I understood your question to be this: Would we consider changing the 200 basis point level — either higher or lower? You pointed to maybe lowering it in order to help new homeowners enter the market.

There are two responses to that. First, at least based on everything we've been able to determine, the 200 basis point stress test worked in keeping delinquencies low. From what we've seen so far from the evidence, Canadians have managed through higher interest rates, and we're not seeing an expansion of defaults as a result.

If we were to lower it to help other Canadians enter the market — and we do worry because the higher the rates are, the more punitive the stress test is — what would happen in the housing market? It would increase the buying power of the buyers. And in a free market, which it pretty much is, house prices would likely rise and then offset the benefit. We're very cautious about that.

One of the reasons we conducted the Guideline B-20 consultation was to get a feel for when lowering the stress test might be a counter-cyclical measure. We're evaluating that now. The bank analyst in me is skeptical because as soon as we lower it, I think house prices would compensate and people would be left with the same monthly charge on their mortgage.

Le vice-président : Merci beaucoup, monsieur Routledge.

Le sénateur Gignac : Heureux de vous revoir, monsieur Routledge.

[*Français*]

Je voudrais commencer par poursuivre cette discussion sur la ligne directrice B-20 qui est un taux admissible minimal applicable pour les nouveaux prêts hypothécaires.

Votre règle est toujours 2 % au-dessus du taux contractuel ou du taux maximal de cinq ans de la Banque du Canada. Je salue cela, parce que cela a été mis en place il y a plusieurs années et cela a permis d'éviter des problèmes comme vous l'avez mentionné. Surtout quand les taux d'intérêt sont rendus très élevés, comme c'est le cas actuellement dans une zone restrictive, pensez-vous changer cette règle? Que ce soit plutôt 2 % au-dessus du taux neutre de la Banque du Canada ou quelque chose du genre? Parce que cela exclut quand même des gens qui ne peuvent peut-être pas accéder à la propriété en raison de cette règle.

Cette règle a beaucoup de sens quand les taux sont très faibles, comme ceux qu'on a connus il y a deux ans, mais est-ce qu'elle a autant de sens lorsqu'on est rendu à une période aussi restrictive?

[*Traduction*]

M. Routledge : Si j'ai bien compris, vous voulez savoir si nous envisagerions de revoir — à la hausse ou à la baisse — le niveau de 200 points de base? Vous avez mentionné qu'il faudrait peut-être l'abaisser afin d'aider les gens à accéder à la propriété.

Il y a deux réponses à cela. Tout d'abord, du moins d'après tout ce que nous avons pu déterminer, le test de simulation de crise fondé sur les 200 points de base a permis de maintenir les défauts de paiement à un bas niveau. Selon ce que les données probantes nous montrent jusqu'ici, les Canadiens sont parvenus à composer avec des taux d'intérêt plus élevés, et il n'y a pas eu d'augmentation du nombre de défauts de paiement.

Si nous devons l'abaisser pour aider d'autres Canadiens à accéder à la propriété — et nous sommes effectivement inquiets, car plus les taux sont élevés, plus le test de simulation de crise est punitif —, que se passerait-il sur le marché de l'habitation? Le pouvoir d'achat des acheteurs augmenterait, et dans un marché libre — et il est essentiellement libre —, le prix des maisons augmenterait probablement, ce qui annulerait l'effet bénéfique. Nous sommes très prudents à cet égard.

Si nous avons mené la consultation sur la ligne directrice B-20, c'était notamment pour avoir une idée du moment où l'assouplissement du test de simulation de crise pourrait être une mesure anticyclique. Nous sommes en train d'évaluer cela. L'analyste bancaire en moi est sceptique, car je pense que, si nous baissions les taux, le prix des maisons augmentera par effet

Senator Gignac: If I understand correctly, you have an open mind to flexibility, but your —

Mr. Routledge: If I may make an interesting point, one idea we posed was a loan-to-income limit. That wouldn't be directed at the households; it would be directed at lenders. For highly leveraged borrowers who want to borrow 450% of their income and more, there will be a limited amount that you can do every quarter. In the United Kingdom, for example, banks can only make 15% of their mortgages to borrowers with loan-to-incomes of 450% or greater. Right now, that check is not very binding. If that were in place, it would add a margin of safety if we considered lowering the stress test.

Senator Gignac: Thank you. I think you're doing a great job for the macro-prudential measures if the Canadian banking system is rated so strong.

Perhaps we can shift back to the U.S. and Canada. You mentioned the capital rules in Canada are more severe than in the U.S. That would explain part of the frustration, not to mention the liquidity ratio disclosure.

During the speech you made in Toronto in January of this year, you mentioned it was a penchant for action.

[*Translation*]

You mentioned that the domestic stability buffer is now between 0% and 4%, rather than between 0% and 3%.

[*English*]

Maybe you can explain for people what it is. On the one hand, it seems you're saying that we are well capitalized — and we should not worry. But on the other hand, you are flagging that it will increase and force capital ratios higher. I hear some contradiction from you. Can you elaborate in one or two minutes to respect my colleagues' time?

Mr. Routledge: You're referring to the Domestic Stability Buffer for the six largest banks, which we call systemically important banks. We ask the banks to hold a minimum of 8%, and then we put a buffer on top that's currently 3%. We'll use that buffer if there is a recession. We'll remove it and say, "Your capital ratio can go down, but right now, when times are good, you have to raise your capital above that number and comfortably so."

de compensation, et que les gens se retrouveront avec les mêmes frais hypothécaires mensuels.

Le sénateur Gignac : Si je comprends bien, vous êtes ouvert à la flexibilité, mais votre...

M. Routledge : Si vous me permettez d'ajouter quelque chose d'intéressant, nous avons proposé une restriction du ratio prêt-revenu, qui viserait non pas les ménages, mais les prêteurs. Une limite serait imposée quant au nombre de fois par trimestre où un prêt peut être consenti à une personne fortement endettée qui veut emprunter l'équivalent de 450 % de son revenu. Au Royaume-Uni, par exemple, les banques ne peuvent accorder que 15 % de leurs prêts hypothécaires à des emprunteurs dont le ratio prêt-revenu est de 450 % ou plus. À l'heure actuelle, ce contrôle n'est pas très contraignant. L'adoption d'une telle mesure ajouterait une marge de sûreté dans l'éventualité où un assouplissement du test de simulation de crise serait envisagé.

Le sénateur Gignac : Merci. Je pense que vous faites un excellent travail pour ce qui est des mesures macroprudentielles à prendre si le système bancaire canadien est considéré comme si solide.

Nous pourrions peut-être revenir aux États-Unis et au Canada. Vous avez mentionné que les règles de fonds propres sont plus sévères au Canada qu'aux États-Unis. Cela expliquerait en partie la frustration, sans parler de la divulgation du ratio de liquidité.

Dans le discours que vous avez prononcé à Toronto en janvier dernier, vous avez mentionné que c'était un penchant pour l'action.

[*Français*]

Vous avez mentionné que maintenant, en ce qui concerne la réserve pour stabilité intérieure, au lieu d'être entre 0 et 3 %, ce sera plutôt entre 0 et 4 %.

[*Traduction*]

Vous pourriez peut-être nous expliquer de quoi il s'agit. D'une part, vous semblez dire que nous sommes bien capitalisés et que nous ne devrions pas nous inquiéter. Mais d'autre part, vous signalez que cela va s'accroître et entraîner l'augmentation des ratios de capital. J'entends certaines contradictions de votre part. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet en une ou deux minutes, de façon à respecter le temps de parole de mes collègues?

M. Routledge : Vous faites allusion à la réserve pour stabilité intérieure des six plus grandes banques, que nous désignons sous l'appellation de « banques d'importance systémique ». Nous demandons aux banques de détenir un minimum de 8 %, puis nous ajoutons un coussin qui est actuellement établi à 3 %. Nous utiliserons ce coussin en cas de récession. Lorsque nous le supprimerons, nous dirons : « Votre ratio de capital peut baisser, mais à ce moment-ci, alors que les choses vont bien, vous devez

We raised it because we wanted more insurance against a recession. It's precautionary, and we're able to do that because banks are doing very well; they made \$90 billion last year — pre-tax. We've asked them to put a bit more aside to build up that insurance. At the moment, we see a recession, as well as the necessity of banks to begin to write down their loans and free up capital, which will lower that and will be counter-cyclical. We're buying more insurance. We may not need it, but it's better to have more of it now.

Senator Massicotte: Thank you for being with us, and thank you very much for your service to our country. I think you're doing a very good job.

Let me talk to you a bit from memory. In 2008, I think we were quite concerned; we had a lot of players on both the security side and the business side. I think we made some changes there, whereby you now have a committee meeting with the Bank of Canada and other players to ensure you're covering the whole territory — and to ensure that it doesn't fall between the cracks, as it did with some countries. How is that working? Does it include all of the players at the table?

Mr. Routilledge: Senator, we participate in a number of international fora. I'll mention two of them that are most useful in regard to keeping things from falling between the cracks. One is called the Financial Stability Board. There are various committees. I sit on some committees, as does the governor and the senior deputy governor. It's a way for central bank governors and heads of supervision to look at risks that might be coming at us from left field, such as cryptoassets and climate risk, and coordinate our policies so that things don't fall through the cracks. The capital rules we put in place after the financial crisis basically emerged on the impetus of the Financial Stability Board.

The other important forum we sit on is called the Basel Committee on Banking Supervision. It's in the same building as the Financial Stability Board, but it's different — it's a group of predominantly bank supervisors who take strategic guidance from the Financial Stability Board and put it into boring bank regulation. We receive either principles or model text, and then we apply it in our own jurisdiction. There is always a bit of variance, but, in Canada in particular, we tend to do a bit more than we're supposed to in terms of adopting the rules and implementing them.

amasser des capitaux au-delà de ce chiffre, et largement au-delà. »

Nous l'avons augmenté parce que nous voulions une meilleure assurance en cas de récession. C'est une mesure de précaution, et nous pouvons nous permettre cela parce que les banques se portent très bien; leurs bénéfices se sont élevés à 90 milliards de dollars l'an dernier, avant impôt. Nous leur avons demandé de mettre un peu plus d'argent de côté pour constituer une assurance. À l'heure actuelle, nous observons une récession, et nous constatons que les banques doivent commencer à réduire la valeur de leurs prêts et à libérer des capitaux, ce qui réduira cela et aura un effet anticyclique. Il s'agit de se constituer une meilleure assurance. Nous n'en aurons peut-être pas besoin, mais il vaut mieux en avoir plus que moins à ce moment-ci.

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie de votre présence et des services que vous rendez à notre pays. Je crois que vous faites du très bon travail.

Permettez-moi de revenir un peu dans le passé. En 2008, je pense que nous étions très préoccupés. Nous avons beaucoup d'intervenants, tant du secteur de la sécurité que de celui des affaires. Je pense que nous avons apporté quelques changements à cet égard, de sorte qu'il y a maintenant une séance de comité avec la Banque du Canada et d'autres intervenants pour veiller à ce que vous couvriez l'ensemble du territoire et à ce que cela ne tombe pas entre les mailles du filet, comme cela a été le cas dans certains pays. Comment cela fonctionne-t-il? Est-ce que tous les intervenants sont présents à la table?

M. Routilledge : Sénateur, nous participons à un certain nombre de forums internationaux. Je vais mentionner les deux qui sont les plus utiles au moment d'empêcher que les choses ne tombent entre les mailles du filet. Il y a tout d'abord le Conseil de stabilité financière. Il comporte divers comités, et je siège à certains d'entre eux, tout comme le gouverneur et la première sous-gouverneure. Il permet aux gouverneurs des banques centrales et aux chefs de la supervision d'examiner les risques qui pourraient venir du champ gauche, comme les cryptoactifs et le risque climatique, et de coordonner leurs politiques pour éviter que les choses passent entre les mailles du filet. Les règles de fonds propres que nous avons mises en place après la crise financière sont essentiellement le fruit d'une initiative du Conseil de stabilité financière.

L'autre important forum auquel nous participons s'appelle le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Il occupe le même immeuble que le Conseil de stabilité financière, mais il s'agit d'un groupe distinct. Il est composé principalement de superviseurs bancaires qui élaborent d'ennuyeuses réglementations bancaires à partir des directives stratégiques du Conseil de stabilité financière. Nous recevons des lignes directrices ou un texte type, que nous appliquons ensuite au sein de notre propre administration. Il y a toujours quelques variations, mais au Canada en particulier, nous avons tendance à

For example, we'll have the latest Basel III reforms fully implemented in November of this year. We will be the top decile, top quintile performance in terms of implementing them.

Senator Massicotte: From a sense of prudence, when we consider climate change, are you happy with the information? Obviously, we're focusing on releasing information. Are you happy with the progress that we're making? Is it good enough?

Mr. Routledge: Senator, I'm happy we released Guideline B-15 this year. I consider it a key part of my legacy as the Superintendent of Financial Institutions. It's going to take us two to three years, depending on bank size, to implement it. I'll be a lot happier once we implement it.

Senator Massicotte: Our previous colleague is heavily involved internationally. Do your standards meet his standards regarding the information we have to disclose for climate change? Mark Carney is basically doing this internationally. Are the two an equal match to where you want to go?

Mr. Routledge: It's not an equal match. I would say it's quite well aligned. Mr. Carney has spoken at the Financial Stability Board, and he has given us a briefing on where he intends the Glasgow Financial Alliance for Net Zero, or GFANZ, work to go. We're incorporating how we supervise financial institutions according to commitments they've made to their stakeholders, including their shareholders. That will be part of the governance of our climate guideline. In other words, part of the governance is making promises to shareholders about a variety of issues, such as earnings, credit risk and now climate. Part of our job in terms of managing the governance of climate risk is ensuring that bank boards are well aware of their commitments, and understand how well — or poorly — their institutions are doing in pursuing those commitments.

Senator Massicotte: Thank you.

The Deputy Chair: I'd like to keep building off the cooperation part. Domestically, you completed a cooperative report with the Bank of Canada — looking at whether we're moving fast or slow on climate action, and determining which presents more economic risk. We've found that moving faster is a safer approach for all of us. It comes out of cooperation with similarly interested organizations.

en faire un peu plus que ce qui est attendu en ce qui concerne l'adoption des règles et leur mise en œuvre.

Par exemple, les dernières réformes de Bâle III seront entièrement mises en œuvre en novembre de cette année. Nous ferons partie du décile supérieur ou du quintile supérieur pour ce qui est du rendement en matière de mise en œuvre.

Le sénateur Massicotte : Dans une optique de prudence, en ce qui concerne les changements climatiques, êtes-vous satisfait de l'information? Évidemment, nous mettons l'accent sur la divulgation de l'information. Êtes-vous satisfait des progrès que nous faisons? Est-ce suffisant?

M. Routledge : Sénateur, je suis heureux que nous ayons publié la ligne directrice B-15 cette année. Je considère que c'est un élément clé de mon héritage en tant que surintendant des institutions financières. Il nous faudra de deux à trois ans, selon la taille de la banque, pour la mettre en œuvre. Je serai beaucoup plus heureux une fois que ce sera fait.

Le sénateur Massicotte : Notre collègue précédent est très actif sur la scène internationale. Vos normes respectent-elles les siennes en ce qui a trait à l'information qu'on doit divulguer au sujet des changements climatiques? C'est essentiellement ce que fait Mark Carney à l'échelle internationale. Est-ce que les deux sont en conformité avec ce que vous voulez faire?

M. Routledge : Il n'y a pas conformité. Je dirais que les deux sont en phase. M. Carney a pris la parole devant le Conseil de stabilité financière, et il nous a présenté un exposé sur les objectifs de la Glasgow Financial Alliance for Net Zero, ou GFANZ. Nous intégrons la façon dont nous surveillons les institutions financières en fonction des engagements qu'elles ont pris envers leurs intervenants, y compris leurs actionnaires. Cela fera partie de la gouvernance de nos lignes directrices en matière de climat. Autrement dit, une partie de la gouvernance consiste à faire des promesses aux actionnaires à divers égards, par exemple les bénéfices, le risque de crédit et, maintenant, le climat. Une partie de notre travail sur le plan de la gestion du risque climatique consiste à veiller à ce que les conseils d'administration des banques soient bien au fait de leurs engagements et à ce qu'ils comprennent dans quelle mesure leurs institutions les respectent ou non.

Le sénateur Massicotte : Merci.

Le vice-président : J'aimerais poursuivre sur la question de la coopération. À l'échelle nationale, vous avez rédigé un rapport en collaboration avec la Banque du Canada afin de déterminer si nous progressons rapidement ou lentement au chapitre de la lutte contre les changements climatiques, et de cerner l'approche qui présente le plus de risques économiques. Nous avons constaté qu'il est plus sécuritaire pour nous tous d'aller plus vite. C'est le fruit d'une collaboration avec des organisations aux intérêts semblables.

We've heard a lot about the digital market changes we're seeing across our economy. The British have taken the approach to create the Digital Regulation Cooperation Forum between bodies in the U.K. that would be similar to the OSFI, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, the Competition Bureau and the Privacy Commissioner that we have in Canada.

Have you considered this as a way for you to work with colleagues around the sorts of systemic risks that we are seeing being introduced by the massive digital transformation?

Mr. Routledge: Senator, I'll start with what we have, which is quite well entrenched, namely, the federal financial safety net which includes us — the OSFI — as well as the Bank of Canada; the Department of Finance Canada; the Canada Deposit Insurance Corporation, or CDIC; and the Financial Consumer Agency of Canada. That's a real source of strength and resilience in our system. We are so networked together.

Risks that have come up recently — and I know that in the second part of this meeting, we'll talk about the OSFI mandate risks, which I would say came up relatively recently, and we're adapting to them — will require us, over time, to reach out and begin to talk to government agencies that we haven't traditionally talked to.

Risk to our financial system now includes climate, cyber risk and technology with respect to telecom. We all saw what happened when there was a telecom outage about a year and a half ago.

We have informal ways of attacking those risks, but we will have to look at more formal ways over the next five years that I serve here. I don't want to mislead you to think we have that in place. As I see risk arriving on our shores, we'll need that. We'll need to build more connectivity.

The Deputy Chair: If the silos don't help us deal with problems that are not siloed — crosscutting.

Mr. Routledge: The bank was great. We couldn't have done that study without the bank's modelling. What we brought to the table was connections into the financial institutions that, at a granular level, allowed us to be more targeted with how we conducted that study. That's a good model for how to cooperate.

The Deputy Chair: I couldn't agree more. Thank you.

On a beaucoup entendu parler des changements qui s'observent sur le marché du numérique dans l'ensemble de notre économie. L'approche adoptée par les Britanniques a consisté à créer le Digital Regulation Cooperation Forum, qui regroupe des organismes qui sont l'équivalent au Royaume-Uni d'organismes que nous avons au Canada, à savoir le BSIF, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, le Bureau de la concurrence et le Commissariat à la protection de la vie privée.

Avez-vous envisagé cela comme un moyen de collaborer avec vos collègues afin d'examiner les risques systémiques qu'entraîne visiblement l'énorme transformation numérique?

M. Routledge : Sénateur, je vais commencer par ce que nous avons, et qui est bien établi. Je parle du filet de sécurité financière fédéral, qui englobe l'organisme que je représente, soit le BSIF, ainsi que la Banque du Canada, le ministère des Finances du Canada, la Société d'assurance-dépôts du Canada — ou SADC — et l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. C'est une véritable source de force et de résilience au sein de notre système. Nous formons un véritable réseau.

Les risques qui sont apparus récemment — et je sais qu'au cours de la deuxième partie de la réunion, nous parlerons des risques liés au mandat du BSIF, qui, je dirais, sont apparus assez récemment, et auxquels nous nous adaptons — nous obligeront, au fil du temps, à nouer le dialogue avec des organismes gouvernementaux avec lesquels nous n'avons pas l'habitude de communiquer.

Les risques qui pèsent sur notre système financier comprennent maintenant le climat, le cyberrisque et la technologie des télécommunications. Nous avons tous vu ce qui s'est passé lorsqu'il y a eu une panne de télécommunications il y a un an et demi environ.

Nous disposons de moyens informels de parer à ces risques, mais nous devons envisager des moyens plus officiels au cours des cinq prochaines années de mon mandat. Je ne veux pas vous induire en erreur et vous faire croire que nous avons mis cela en place. Je constate que le risque arrive chez nous, et nous aurons besoin de cela. Nous devons renforcer la connectivité.

Le vice-président : Si les cloisonnements ne nous aident pas à régler des problèmes qui ne sont pas cloisonnés... la transversalité.

M. Routledge : La banque a été formidable. Nous n'aurions pas pu faire cette étude sans la modélisation de la banque. Notre contribution a pris la forme de liens au sein des institutions financières qui, à un niveau de détail, nous ont permis de mener cette étude de façon plus ciblée. C'est un bon modèle de collaboration.

Le vice-président : Je suis tout à fait d'accord. Merci.

Senator Marshall: This question is on behalf of our chair, Senator Wallin. We're aware that you are compiling 15 years of aggregated credit reports. Could you tell us how that's going, and whether you have any information at this point in time that you can share with us? Is it completed? What do you know that you can share with us?

Mr. Routledge: I'm drawing a bit of a blank, so maybe I'll come back to you with a written answer.

What I can tell you about that specific question regarding credit reports over the last 15 years by our large financial institutions is the following: We collect — monthly, quarterly and annually — an immense amount of data, and our focus in the banking sector is traditionally very much around credit risk. That's been occurring for a lot longer than 15 years, though. That's been occurring since our inception in 1987. Nonetheless, after 15 years, the data is better and higher quality, and we receive it electronically and in greater abundance.

I would have to come back to you on the 15-year number.

Senator Marshall: Last year — this is something that has been on my mind for a while — in the budget, the government imposed two different taxes on banks and financial institutions. This year, there is another tax where they are taxing dividends from Canadian corporations.

You were saying in your opening remarks that the banks are doing pretty well financially. My concern is that by imposing all the additional taxes on the banks, is the government undermining the stability of the banks? Do you look at that? I'd be interested in hearing your views on that.

Mr. Routledge: Senator, when we look at bank earnings, at the end of the day, we're looking at earnings after credit losses and taxes. They take them in annually and pay them out in dividends — about 40% to 50% — and then they retain the rest as capital cushion.

I don't want to delve too far into discussing tax policy as the superintendent. What I can tell you is the effective tax rate of the chartered banks last year was about 20%, and that's down a good 10% since the early to mid-1990s. In other words, I didn't see anything out of the budgets — going back to the financial crisis — that I thought would in any way materially affect the earnings generation capability of the large financial institutions.

Senator Marshall: Or the stability of the financial system?

La sénatrice Marshall : Je pose ma question au nom de notre présidente, la sénatrice Wallin. Nous savons que vous êtes en train de compiler 15 années de rapports de crédit cumulatifs. Pouvez-vous nous dire comment les choses se passent et si vous disposez à ce moment-ci de renseignements que vous pourriez nous communiquer? Est-ce terminé? Y a-t-il des choses que vous savez et dont vous pouvez nous faire part?

M. Routledge : J'ai un petit trou de mémoire, alors je vais peut-être vous revenir avec une réponse écrite.

Ce que je peux vous dire sur cette question précise des rapports de crédit des 15 dernières années de nos grandes institutions financières, c'est que, chaque mois, chaque trimestre et chaque année, nous recueillons une énorme quantité de données, et dans le secteur bancaire, nous mettons habituellement beaucoup l'accent sur le risque de crédit. C'est le cas depuis beaucoup plus que 15 ans, toutefois. C'est le cas depuis notre création en 1987. Néanmoins, au bout de 15 ans, les données sont meilleures, et d'une qualité supérieure. Nous les recevons par voie électronique, et nous en recevons davantage qu'auparavant.

Il faudrait que je vous revienne sur le chiffre des 15 ans.

La sénatrice Marshall : L'an dernier — c'est quelque chose qui me préoccupe depuis un certain temps —, dans le cadre du budget, le gouvernement a imposé deux taxes différentes aux banques et aux institutions financières. Cette année, il y en a une autre, qui s'applique aux dividendes des sociétés canadiennes.

Vous avez dit dans votre déclaration préliminaire que les banques s'en tirent assez bien sur le plan financier. Ce qui me préoccupe, c'est la possibilité que le gouvernement mine la stabilité des banques en alourdissant leur fardeau fiscal. Vous penchez-vous là-dessus? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Routledge : Sénatrice, lorsqu'on parle des bénéfices des banques, au bout du compte, il s'agit des bénéfices après les pertes sur créances et les impôts. Elles les encaissent annuellement, les versent sous forme de dividendes — environ 40 à 50 % — et conservent le reste comme réserve de capital.

En tant que surintendant, je ne veux pas m'étendre trop longtemps sur la question de la politique fiscale. Ce que je peux vous dire, c'est que le taux d'imposition réel des banques à charte l'an dernier était d'environ 20 %, ce qui représente une baisse d'au moins 10 % depuis le début ou le milieu des années 1990. Autrement dit, dans les budgets déposés depuis la crise financière, je n'ai rien relevé qui puisse avoir, à mon avis, une incidence importante sur la capacité des grandes institutions financières de générer des bénéfices.

La sénatrice Marshall : Ou la stabilité du système financier?

Mr. Routledge: Yes. By definition, steady recurring earnings is your first defence against what you don't expect. What I see from the Canadian financial institution sector are steady recurring earnings that add to capital, that provide financial institutions with the wherewithal to build additional buffers when the superintendent raises the Domestic Stability Buffer and that leave more than enough remaining to do very significant acquisitions in the United States, which we saw over the last couple of years.

Senator Marshall: During your work, you do talk to the banks and the financial institutions — don't you? That's part of your job?

Mr. Routledge: Yes. We have bilateral relations with every bank we regulate. The more extensive it is, the larger the bank. We do talk about earnings generation and earnings retention. The earnings machine that is Canadian banking is as healthy as I have seen it.

Senator Marshall: That sounds good. Thank you.

Senator Smith: It's good to see you, Mr. Routledge. In April of this year, your office released its *Annual Risk Outlook* for 2023-24. One of the major risks identified is climate risk. The point that stood out to me was the idea that if Canada transitions too quickly and if global policies lag, we increase the probability of institution-specific financial stress, given how much our domestic economy relies on carbon-intensive industries like oil and gas.

Could you talk more about the risk in relation to business investment? What is your sense in regard to global climate-related policies? How does Canada currently compare to other jurisdictions in the transition away from carbon-intensive industries?

Mr. Routledge: Senator, the study with the Bank of Canada that Mr. Chair mentioned was an eye-opening moment for me as the superintendent in that it told this story: Climate change and the world's adaptation to it are happening outside the country's control. We are reacting and adapting.

Yes, a sizable portion of our economy participates in the energy sector — and participates quite successfully. If carbon-intensive energy is to decline over time, the country has a challenge to replace that economic activity.

Our study told us that early and steady adaptation are better than delayed and slow. That's a self-interested conclusion as the superintendent. A procrastinated adaptation that speeds up — as

M. Routledge : Oui. Par définition, des bénéfices récurrents et réguliers constituent le premier rempart de défense contre l'imprévu. Ce que je vois dans le secteur des institutions financières canadiennes, ce sont des bénéfices récurrents et réguliers qui s'ajoutent au capital, qui donnent aux institutions financières les moyens de se constituer des coussins supplémentaires lorsque le surintendant rehausse le plafond de la réserve pour stabilité intérieure, et qui procurent une marge amplement suffisante pour faire des acquisitions très importantes aux États-Unis, comme nous l'avons vu au cours des dernières années.

La sénatrice Marshall : Dans le cadre de votre travail, vous communiquez avec les banques et les institutions financières, n'est-ce pas? Cela fait partie de votre travail?

M. Routledge : Oui. Nous entretenons des relations bilatérales avec toutes les banques assujetties à notre réglementation. Plus leur ampleur est importante, plus la banque est grande. Nous parlons de génération de bénéfices et de rétention de bénéfices. Les machines à bénéfices que sont les banques canadiennes n'ont jamais été, à mes yeux, en aussi bonne santé.

La sénatrice Marshall : C'est bon à entendre. Merci.

Le sénateur Smith : Je suis heureux de vous voir, monsieur Routledge. En avril de cette année, votre bureau a publié son *Regard annuel sur le risque* de 2023-2024. L'un des principaux risques qui ont été cernés est le risque climatique. Ce qui m'a frappé, c'est l'idée qu'une transition trop rapide au Canada et la prise tardive de mesures à l'échelle mondiale augmentent la probabilité de tensions financières propres aux institutions, vu la mesure dans laquelle notre économie nationale repose sur des industries à forte intensité carbonique comme celles du pétrole et du gaz.

Pourriez-vous nous en dire davantage sur le risque lié aux investissements des entreprises? Que pensez-vous des politiques climatiques mondiales? Comment le Canada se compare-t-il actuellement à d'autres pays pour ce qui est de l'abandon progressif des industries à forte intensité carbonique?

M. Routledge : Sénateur, l'étude de la Banque du Canada dont a parlé le président m'a ouvert les yeux en tant que surintendant, car elle démontre que les changements climatiques et l'adaptation du monde à ces changements échappent au contrôle du pays. Nous réagissons et nous nous adaptons.

Oui, le secteur de l'énergie représente une partie importante, et très florissante, de notre économie. Si la production d'énergie à forte intensité carbonique doit diminuer au fil du temps, le pays doit relever le défi de remplacer cette activité économique.

Notre étude nous a appris qu'une adaptation rapide et constante est préférable à une adaptation tardive et lente. À titre de surintendant, c'est une conclusion qui m'intéresse

the rest of the world speeds up — adds additional financial system risk to our system.

With Guideline B-20, we tried to nudge the institutions we regulate toward the early and gradual. Our goal is this: Regardless of the path the world chooses, we have a financial system that will help us operate through that.

Where are we relative to international peers? With our climate guideline out, we're certainly above the median. I don't think we're as far as, say, the Europeans or the British. Maybe we are a bit further ahead than where the Americans are in terms of it. We took a very deliberate approach to implementation. Governance and measurement are the focal points, and we gave a slightly shorter deadline to the bigger institutions — which have more resources — and a longer deadline to the smaller ones.

Senator Smith: As you look at moving collaboratively with international partners to a greener economy, do we risk losing out on much-needed investment in this country compared to other countries that have lagging transitional policies?

Mr. Routledge: By “investment,” you mean investment in the energy sector. Here, again, senator, it's hard to predict that. I used to be a financial analyst and model the future. I could model a scenario where that happens and model another scenario.

By starting it early, risk management in institutions may reveal opportunities that we don't see in terms of growth in the green sector, as well as reveal ideas for softening the transition that energy-producing economies have to undergo. From our perspective, the good that we can do is nudge and encourage the industry through our principles-based regulation to maybe do a bit more, and do it a bit earlier. I'm not saying it will be easy or pain-free, but it will be better the earlier we start and the more gradual we move.

Senator Yussuff: Thank you for being here.

We can't escape the reality that we live with the United States. Canadians are constantly looking at what's happening in the United States regarding bank failures. Of course, we have seen this movie before in terms of what we did in 2008 to get out of this mess — “we” not being Canada, but the world. It seems to be repeating itself because the regulation that was supposed to help prevent this was changed. We're seeing the crisis again.

personnellement. Si l'on tarde à s'adapter pour ensuite précipiter les choses — alors que le reste du monde accélère le rythme —, on fait courir un risque supplémentaire à notre système financier.

Au moyen de la ligne directrice B-20, nous avons tenté d'inciter les institutions que nous réglementons à agir de façon précoce et graduelle. Notre objectif est le suivant : peu importe la voie que le monde décide d'emprunter, nous disposons d'un système financier qui nous aidera à nous en sortir.

Où nous situons-nous par rapport à nos pairs internationaux? Grâce à la publication de notre ligne directrice sur le climat, nous nous situons certainement au-dessus de la médiane. Je ne pense pas que nous soyons aussi avancés que, disons, les Européens ou les Britanniques. Nous sommes peut-être un peu plus avancés que les Américains à ce chapitre. Nous avons adopté une approche mûrement réfléchie à l'égard de la mise en œuvre. La gouvernance et la mesure sont les éléments centraux, et nous avons accordé un délai un peu plus court aux grandes institutions, qui ont davantage de ressources, et un délai plus long aux plus petites.

Le sénateur Smith : Vous envisagez, en collaboration avec des partenaires internationaux, le passage à une économie plus verte, mais courons-nous le risque de perdre des investissements dont notre pays a grandement besoin par rapport à d'autres pays dont les politiques transitoires accusent un retard?

M. Routledge : Par « investissement », vous entendez l'investissement dans le secteur de l'énergie. Encore une fois, sénateur, c'est difficile à prédire. J'ai déjà été analyste financier, et je faisais de la modélisation prospective. Je pourrais modéliser un scénario où cela se produit, et un autre où cela ne se produit pas.

Si nous commençons tôt, les activités de gestion des risques des institutions pourraient révéler des occasions de croissance insoupçonnées dans le secteur vert, ainsi que des idées pour adoucir la transition que doivent effectuer les économies productrices d'énergie. De notre point de vue, ce que nous pouvons faire d'utile, c'est d'encourager l'industrie, par l'entremise de notre réglementation fondée sur des principes, à en faire peut-être un peu plus, et un peu plus tôt. Je ne dis pas que ce sera facile ou sans douleur, mais il serait préférable de commencer tôt et de procéder de façon plus graduelle.

Le sénateur Yussuff : Merci d'être ici.

Nous ne pouvons pas échapper à la réalité de notre voisinage avec États-Unis. Les Canadiens regardent constamment ce qui se passe aux États-Unis en ce qui concerne les faillites bancaires. Bien sûr, il y a un air de déjà-vu lorsqu'on songe à ce que nous avons fait en 2008 pour nous sortir de ce pétrin, et quand je dis « nous », j'entends non pas le Canada, mais le monde. Le scénario semble se répéter parce que la réglementation qui devait aider à prévenir cela a été modifiée. Nous sommes de nouveau témoins de la crise.

The audience hopefully wants to be reassured that we don't have a crisis here. Can you speak directly about the fact that Canada has very stringent regulation for the supervision of the banking sector — but, at the same time, these things will have some impact on the Canadian economy? We can't escape the challenges that the U.S. is going through because we do have investment that actually compounds this problem.

Could you elaborate further to give the audience some sense of security that they should be relatively at ease in terms of where things are at?

Mr. Routledge: There are two parts to successful regulation of the banking sector. The first part is what you said; we do hold the institutions we regulate to standards that are in the upper quintile of financial institutions around the world. We are early adopters of sound regulatory policy — we have been early adopters far predating my time in this job. We have the infrastructure of principles in place that tend to encourage more resilience.

The other factor that you need is a will to act. If you go back to our founding, which came out of the Estey Commission in the wake of the failures of the Northland Bank and the Canadian Commercial Bank in the mid-1980s, that commission's report stated that the will to act was missing. And 36 years later, if you read the report from the Federal Reserve's Vice Chair for Supervision Michael Barr — he put it out a couple of weeks ago — there were issues with supervision and regulation, but he is pretty clear that the will to act was a big gap.

In Canada, if you ask me what I focus on as the superintendent, it is encouraging my institution to have a will to act when, to be blunt, we haven't had a true deposit-taking institution failure since 1996. That's the key. There are two examples since March, and they are little ones, but they are representative of what I hope we would do if we ever have bigger problems.

When Silicon Valley Bank failed, they had a Canadian branch — no depositors, thankfully, but a few creditors. The bank failed on a Friday afternoon, and we determined — that Friday afternoon — that by Sunday night, we wanted to take temporary control of the institution because it had failed, and we wanted the news to be problems in the rear-view mirror. We worked that weekend with our colleagues in the United States to make that happen.

A week or two later, when Credit Suisse was resolved by the Swiss authorities, that resolution caused some upset to a certain class of capital securities at our banks.

Le public souhaite être rassuré sur le fait qu'il n'y a pas de crise. Pouvez-vous nous parler directement du fait que le Canada dispose d'une réglementation très stricte en matière de surveillance du secteur bancaire, mais que, par ailleurs, tout cela aura des répercussions sur l'économie canadienne? Nous ne pouvons pas échapper aux difficultés qu'éprouvent les États-Unis, car nous avons des investissements qui, en fait, aggravent le problème.

Pourriez-vous nous en dire davantage là-dessus pour rassurer les gens qui nous écoutent et leur faire comprendre qu'ils devraient être relativement à l'aise avec la situation actuelle?

M. Routledge : Une réglementation efficace du secteur bancaire comporte deux volets. Le premier correspond à ce que vous avez dit : les institutions que nous réglementons sont assujetties à des normes qui se situent dans le quintile supérieur des institutions financières à l'échelle mondiale. Nous sommes parmi les premiers à adopter de saines politiques réglementaires. Nous l'étions bien avant que je commence à occuper mon poste. Nous avons en place une infrastructure de principes tendant à favoriser une plus grande résilience.

L'autre facteur qui doit être présent, c'est la volonté d'agir. Si on remonte à notre fondation, qui découle de la Commission Estey, tenue dans la foulée de la faillite de la Norbanque et de la Banque Commerciale du Canada au milieu des années 1980, le rapport de cette commission disait qu'il manquait la volonté d'agir. Et 36 ans plus tard, si vous lisez le rapport du vice-président à la supervision de la Réserve fédérale, Michael Barr — il l'a publié il y a quelques semaines —, il y avait des problèmes de supervision et de réglementation, mais il est assez clair que la volonté d'agir était une lacune importante.

Au Canada, si vous me demandez ce sur quoi je me concentre en tant que surintendant, c'est sur le fait d'encourager mon institution à avoir la volonté d'agir alors que, bien franchement, nous n'avons pas connu de vraie faillite d'institution de dépôt depuis 1996. C'est la clé. Il y a deux exemples depuis le mois de mars, et ce sont de petits exemples, mais ils sont représentatifs de ce que j'espère que nous ferons si jamais nous avons de plus gros problèmes.

Lorsque la Silicon Valley Bank a fait faillite, elle avait une succursale canadienne. Elle n'avait pas de déposants, heureusement, mais elle avait quelques créanciers. La banque a fait faillite un vendredi après-midi, et nous avons décidé, ce même vendredi après-midi, que, avant le dimanche soir, nous voulions prendre temporairement la direction de l'institution parce qu'elle avait fait faillite, et nous voulions que les nouvelles soient des problèmes du passé. Nous avons travaillé avec nos collègues des États-Unis ce week-end-là pour y arriver.

Une semaine ou deux plus tard, lorsque le Crédit Suisse a fait l'objet d'une résolution des autorités suisses, celle-ci a perturbé une certaine catégorie de titres de capitaux dans nos banques.

That resolution which led to losses for those capital holders would not happen here. That Monday afternoon, we quickly released a statement saying how our system works, and why this won't happen here. That's the tempo and the tenor. We have to be out early, and that takes intent and the will to act. That is the missing ingredient when you read stories about regulatory failure — more often than not, it's the will to act rather than missing something technical.

The Deputy Chair: In terms of information sharing, do you have a follow-up question, Senator Yussuff?

Senator Yussuff: As we look at the economy right now, there are different measurements in terms of how well we're doing and what the challenges are. The mortgage rates are increasing, and young families are struggling with that reality. Based on what you have said so far, we're doing okay.

However, there is also data out there that the level of Canadian debt load is the highest it's been in any period of history. How is that impacting the other data that you are looking at? When might this have an overall impact on everybody's loans with banks, credit card loans and the list goes on and on? That's the other issue that's there. We haven't seen it in the bankruptcy data yet, but maybe it's coming. Perhaps you can elaborate on it more.

Mr. Routledge: We look at that very carefully. What we are seeing in terms of weakness in some loan portfolios — and this is based on public information, nothing from non-public information — certain public loan portfolios and credit card securitization conduits. Creditors with lower credit scores are starting to weaken. We're seeing delinquencies rise. That is a potential early warning indicator.

It's less severe than I expected. The reason is probably the economy and the job market are very strong, and we did have the benefit of the mortgage stress test in place. People's biggest debt is the household. There are two principal risks: The first one is my problem, and the second one is a challenge for us, but it is also a challenge for the Bank of Canada.

The first one is just you. If we had a sudden decline in home prices, it would probably have an impact on employment, and it would also strain households in terms of dealing with lower income and the same mortgage size. The way we have regulated the residential real estate sector through not only the mortgage stress test, but also other regulations — we call this Guideline B-20, which is the guideline of residential mortgage underwriting — I think we have enough margin of safety in there

Cette résolution, qui a entraîné des pertes pour les détenteurs de capitaux concernés, ne se produirait pas ici. Le lundi après-midi, nous avons rapidement publié une déclaration expliquant comment notre système fonctionne et pourquoi cela ne se produira pas ici. Voilà le tempo et la teneur. Nous devons prendre des mesures rapidement, ce qui exige l'intention et la volonté d'agir. C'est l'ingrédient qui manque lorsqu'on lit des articles sur l'échec de la réglementation. La plupart du temps, c'est la volonté d'agir qui manque, plutôt qu'un élément technique.

Le vice-président : En ce qui concerne l'échange de renseignements, avez-vous une question complémentaire, sénateur Yussuff?

Le sénateur Yussuff : Dans l'économie actuelle, il y a différentes façons de mesurer notre rendement et les défis que nous devons relever. Les taux hypothécaires augmentent, et les jeunes familles sont aux prises avec cette réalité. D'après ce que vous avez dit jusqu'à maintenant, notre rendement est bon.

Cependant, il existe également des données selon lesquelles le niveau d'endettement des Canadiens n'a jamais été aussi élevé. Quelle incidence cela a-t-il sur les autres données que vous analysez? Quand cela pourrait-il avoir une incidence globale sur les prêts de tous auprès des banques, des prêts sur les cartes de crédit et la liste continue? C'est l'autre problème qui existe. Nous ne l'avons pas encore vu dans les données sur les faillites, mais cela s'en vient peut-être. Vous pourriez peut-être nous en dire davantage à ce sujet.

M. Routledge : Nous examinons cela très attentivement. Ce que nous voyons, sur le plan de la faiblesse dans certains portefeuilles de prêts... et ceci est fondé sur des données publiques, rien qui ne soit pas public... certains portefeuilles de prêts publics et des mécanismes de titrisation de cartes de crédit. Les créanciers dont la cote de crédit est moins bonne commencent à s'affaiblir. Nous constatons une augmentation du nombre de défaillances. C'est peut-être un indicateur précoce.

C'est moins grave que ce à quoi je m'attendais. La raison en est probablement que l'économie et le marché de l'emploi se portent très bien, et nous avons l'avantage d'avoir le test de résistance hypothécaire en place. La plus grosse dette qu'ont les gens, c'est leur maison. Il y a deux grands risques : le premier est mon problème, et le deuxième est un défi pour nous, mais c'est aussi un défi pour la Banque du Canada.

Le premier ne concerne que vous. Si le prix des maisons baissait soudainement, cela aurait probablement une incidence sur l'emploi, et cela exercerait également des pressions sur les ménages, qui auraient un revenu plus faible, mais la même hypothèque. Vu la façon dont nous avons réglementé le secteur de l'immobilier résidentiel, au moyen non seulement du test de résistance hypothécaire, mais aussi d'autres règlements — nous appelons cela la ligne directrice B-20, qui est la ligne directrice

to contain that. But we are asking ourselves all the time, “Do we have enough?”

The second part of it is high debt loads. As interest rates rise, people will have to pay their debts, and that might include funds otherwise intended for savings or consumption. Many studies have shown that you can have a consumption-driven slowdown in the economy when your debt loads are high. Again, it’s not evident in the data. We have a very healthy economy — so healthy, in fact, that we’re still in a fairly restrictive interest rate environment. I’m cautiously optimistic and forever concerned that we will detect early any weakening of the situation.

[*Translation*]

Senator Ringuette: I thank our witnesses for being here with us today.

[*English*]

In regard to the financial institutions that you supervise, how many of them have ventured into the new concept of lease-to-own houses? Do you have a set of rules in regard to this model that you can apply to those institutions?

Mr. Routledge: By “lease-to-own,” you mean a product where a consumer starts leasing a place, and then there is a small amount set aside for equity over time — and then, over time they transition into a mortgage?

I would have to double-check our Guideline B-20 to see if a large or a small financial institution could offer that product within the guidelines set forth in Guideline B-20. My instinct is it probably can’t, but I should come back to you on that to confirm. This is a higher-risk product; it tends to be offered by institutions that we don’t regulate. I’d have to double-check to make sure that our guideline would dissuade institutions from doing it.

I don’t believe it’s a product issued by any of the institutions that we regulate, but, again, I’d have to confirm that.

Senator Ringuette: Are you saying that you don’t have a set of rules as of yet because the financial institutions that you supervise have not been offering such a financial product?

sur la souscription de prêts hypothécaires résidentiels —, je pense que nous avons une marge de sécurité suffisante pour contenir la baisse. Mais nous nous demandons constamment si cette marge est suffisante.

Le deuxième risque, c’est le niveau d’endettement élevé. Au fur et à mesure que les taux d’intérêt augmenteront, les gens devront payer leurs dettes, ce qu’ils peuvent faire notamment avec de l’argent qu’ils auraient autrement consacré à l’épargne ou à la consommation. De nombreuses études ont montré qu’il peut y avoir un ralentissement de l’économie venant de la consommation lorsque le niveau d’endettement est élevé. Encore une fois, ce n’est pas évident dans les données. Notre économie est en très bonne santé, à tel point, en fait, que les taux d’intérêt sont encore assez restrictifs. Je suis d’un optimisme prudent et je crains toujours que nous détectons rapidement tout affaiblissement de la situation.

[*Français*]

La sénatrice Ringuette : Je remercie nos témoins d’être avec nous aujourd’hui.

[*Traduction*]

En ce qui concerne les institutions financières que vous supervisez, combien d’entre elles se sont aventurées dans le nouveau domaine de la location-acquisition de maisons? Avez-vous un ensemble de règles concernant ce modèle que vous pouvez appliquer à ces institutions?

M. Routledge : Par « location-acquisition », vous entendez un produit permettant au consommateur de commencer par louer un logement, puis de mettre un peu de capital de côté au fil du temps et de passer à une hypothèque à un moment donné?

Il faudrait que je vérifie notre ligne directrice B-20 pour voir si une grande ou une petite institution financière pourrait offrir ce produit conformément aux directives qui y sont énoncées. Instinctivement, je pense que ce n’est probablement pas possible, mais je devrais vous revenir là-dessus pour le confirmer. Il s’agit d’un produit à risque élevé et qui tend à être offert par des institutions que nous ne réglementons pas. Il faudrait que je vérifie pour m’assurer que notre ligne directrice dissuade les institutions de le faire.

Je ne crois pas qu’il s’agisse d’un produit offert par l’une ou l’autre des institutions que nous réglementons, mais, encore une fois, il faudrait que je le confirme.

La sénatrice Ringuette : Êtes-vous en train de dire que vous n’avez pas encore d’ensemble de règles parce que les institutions financières que vous supervisez n’offrent pas ce produit financier?

Mr. Routledge: We have something called Guideline B-20. We call them guidelines — not rules — because in Canada we follow a principles-based regulation system, as opposed to rules-based. But I take the spirit of your question.

Our principles in that guideline dissuade financial institutions from offering aggressive and predatory residential real estate products. I'm not suggesting that lease-to-own is or is not predatory. I'm saying it's certainly a higher risk. I'm skeptical, but still unsure, whether that guideline would permit that activity.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Senator Galvez: Superintendent Routledge, thank you so much for coming here and answering our questions. I also hope that you will be recognized for your legacy on Guideline B-15. It's a step in the right direction.

In the latest *Financial System Review* by the Bank of Canada, they highlighted six vulnerabilities, including mispricing of assets exposed to climate-related risk.

Very recently, the Commissioner of the Environment and Sustainable Development did an audit on your activities. It was mentioned that implementation is still not only years away, but it also remains short of incentivizing the transition to a net-zero economy.

If we are not addressing climate-related risk, and not attenuating the finances and the facilitated emissions, then we are also not prioritizing aligning the technology development with climate commitments. Can we say that Canada is prepared to compete with these new game-changing rules given by the U.S. infrastructure, the jobs, the U.S. Inflation Reduction Act, the European Green Deal and the taxonomy? Will we be resilient enough to endure the increasing and more destructive climate change — the extreme weather events — happening to our infrastructure before the end of their lifetimes?

Mr. Routledge: Senator, we did have a great exchange with the Auditor General regarding our progress on the climate file. We accepted all five of their recommendations, so it was quite a constructive experience. You're accurate in explaining what they told us about incentivizing climate change.

We were straightforward with the Auditor General, and have been in our public comments. Our job is to ensure the financial system is resilient through what will be a challenging adaptation to climate change in our country. That system will remain resilient regardless of the policy incentives toward climate change that the government of the day chooses to adopt.

M. Routledge : Nous avons ce qui s'appelle la ligne directrice B-20. Nous parlons de lignes directrices, et non de règles, puisque, au Canada, nous suivons un régime réglementaire fondé sur des principes plutôt que sur des règles. Mais je comprends l'esprit de votre question.

Les principes énoncés dans cette ligne directrice dissuadent les institutions financières d'offrir des produits agressifs et abusifs en matière d'immobilier résidentiel. Je ne dis pas que la location-acquisition est abusive. Je dis que le risque est certainement plus élevé. Je doute que la ligne directrice permette cette activité, mais je n'en suis toujours pas sûr.

Le vice-président : Merci beaucoup.

La sénatrice Galvez : Surintendant Routledge, merci beaucoup d'être venu répondre à nos questions. J'espère également que votre contribution à la ligne directrice B-15 sera reconnue. C'est un pas dans la bonne direction.

Dans la dernière *Revue du système financier*, la Banque du Canada a souligné six vulnérabilités, dont l'évaluation inadéquate des actifs exposés à un risque climatique.

Tout récemment, le commissaire à l'environnement et au développement durable a fait une vérification de vos activités. Il a mentionné que la mise en œuvre est encore non seulement à des années de se concrétiser, mais aussi insuffisante pour favoriser la transition vers une économie carbonneutre.

Si nous ne nous attaquons pas aux risques liés au climat et que nous n'atténuons pas les finances et les émissions facilitées, alors nous ne priorisons pas non plus l'harmonisation du développement technologique avec les engagements climatiques. Pouvons-nous dire que le Canada est prêt à être compétitif, dans le cadre de ces nouvelles règles qui changent la donne provenant de l'infrastructure américaine, des emplois, de l'Inflation Reduction Act des États-Unis, du Pacte vert pour l'Europe et de la taxonomie? Serons-nous assez résilients pour supporter l'accroissement des changements climatiques de plus en plus destructeurs — les phénomènes météorologiques extrêmes — qui toucheront nos infrastructures, avant la fin de leur vie utile?

M. Routledge : Sénatrice, nous avons eu un excellent échange avec la vérificatrice générale au sujet de nos progrès dans le dossier du climat. Nous avons accepté ses cinq recommandations, alors l'expérience a été très constructive. Vous expliquez bien ce qu'elle nous a dit au sujet des mesures d'incitation relatives aux changements climatiques.

Nous avons été francs avec la vérificatrice générale, et nous l'avons été dans nos commentaires publics. Notre travail consiste à nous assurer que le système financier est résilient face à ce qui sera une adaptation difficile aux changements climatiques dans notre pays. Ce système demeurera résilient, peu importe les mesures d'incitation que le gouvernement du moment choisira d'adopter à l'égard des changements climatiques.

We don't see ourselves as part of that policy apparatus. We see ourselves as providing a financial system that will be there to finance consistently and safely regardless of the adaptation path the country chooses to take.

I think by doing that indirectly, and by getting the start that we have on governance, which kicks climate up to the board level in a formal way — as well as getting our institutions started on measuring, which they were actually doing well without our help, and now we're giving them a bit more incentive to do it — the indirect effect is that Canadian financial institutions will price climate risk more effectively. That will aid in, again, a steadier and more manageable adaptation to climate change.

Senator Galvez: As a scenario, there are four or five provinces experiencing extreme weather events at the same time, and they claim reimbursement from their insurance; this has happened. Is the insurance sector ready to buffer this?

Mr. Routledge: Senator, the property and casualty insurance sector, in my judgment, is the most advanced in turning to face climate change and climate risk. The reason is they're seeing it in their claims. They're seeing greater incidence of natural disasters that are related to climate change, and they're beginning to price their risk accordingly — they're beginning to think about their capital accordingly. That has come out of economic necessity.

Learning from the institutions we regulate in one particular industry has fuelled our work more broadly. For example, the leader of our climate practice comes from the property and casualty supervision business. He became inspired by what he was seeing from his work with property and casualty insurers five or six years ago, and he's led the charge for us regarding climate for the entire system.

Senator Galvez: Thank you.

The Deputy Chair: I don't think we're going to have a second round. We're moving into Division 33 of Part 4 of the budget implementation act. For those who would like to ask a question during the second round, maybe we can put the questions on the record, and, perhaps, Superintendent Routledge, you can get back to us with the answers to those questions.

Senator Cardozo: I have two questions on two distinct issues. My apologies for being late, and I apologize if you've covered these issues.

Nous ne nous considérons pas comme faisant partie de cet appareil politique. Nous nous considérons comme un système financier qui sera là pour financer l'adaptation de façon cohérente et sécuritaire, peu importe la voie que le pays choisira d'emprunter.

Je pense qu'en faisant cela indirectement, et en commençant par la gouvernance, qui fait officiellement remonter la question du climat au niveau du conseil d'administration — ainsi qu'en faisant en sorte que nos institutions commencent à mesurer, ce qu'elles faisaient bien, en fait, sans notre aide, et maintenant, nous les incitons un peu plus à le faire —, l'effet indirect est que les institutions financières canadiennes tarifieront le risque climatique de façon plus efficace. Cela contribuera, encore une fois, à une adaptation aux changements climatiques plus cohérente et plus facile à gérer.

La sénatrice Galvez : Disons que quatre ou cinq provinces connaissaient des phénomènes météorologiques extrêmes en même temps et qu'elles réclamaient un remboursement à leur assureur. Cela s'est déjà produit. Est-ce que le secteur de l'assurance est prêt à amortir cela?

M. Routledge : Sénatrice, à mon avis, le secteur de l'assurance multirisque est le plus avancé dans les démarches pour faire face aux changements et aux risques climatiques. C'est parce qu'il en constate les effets dans les réclamations qu'il reçoit. Il constate l'incidence accrue des catastrophes naturelles liées aux changements climatiques, et il commence à évaluer le risque auquel il est exposé en conséquence. Il commence à penser à ses capitaux en conséquence. Cela découle d'une nécessité économique.

Les leçons que nous avons apprises auprès des institutions que nous réglementons dans tel ou tel secteur ont alimenté notre travail de façon plus générale. Par exemple, le chef de file de nos pratiques climatiques vient du secteur de la supervision de l'assurance multirisque. Il a été inspiré par ce qu'il a vu dans son travail auprès des assureurs multirisques il y a cinq ou six ans, et il s'occupe pour nous de la question du climat à l'échelle du système.

La sénatrice Galvez : Merci.

Le vice-président : Je ne pense pas que nous allons faire un deuxième tour. Nous passons à la section 33 de la partie 4 de la loi d'exécution du budget. Pour ceux qui aimeraient poser une question pendant le deuxième tour, nous pourrions peut-être les poser pour le compte rendu, et peut-être que le surintendant Routledge pourra nous revenir avec les réponses.

Le sénateur Cardozo : J'ai deux questions sur deux sujets distincts. Je m'excuse de mon retard et je suis désolé si vous avez déjà abordé ces questions.

My first question is with regard to foresight and cooperation. You talked about working with the rest of the apparatus — if I can use that word — like the Bank of Canada, the property and finance and the CDIC. Do you folks think about what could be coming down the road? For example, a year before Russia invaded Ukraine, was somebody saying, “Hey, this could happen”? It just seemed like we were so surprised by the enormous worldwide effect it had on so many industries.

Are people around your table or from other institutions thinking this, or are you receiving input from the bank where they’re saying, “Look at this thing that could emerge down the road”?

Mr. Routledge: Senator, it’s an important topic. The metaphor I’ve used is that we’re looking out on the horizon, and there are risks that we see. Climate would be one. Digitization of financial services would be another.

Then, there are risks beyond the horizon, such as the interest rate risk and U.S. regional banking, or the first war between sovereign European countries since the 1940s. Those are beyond the horizon. Usually, we don’t see them. You want to build discipline so that when you do see them, you act quickly.

To try to lengthen our vision, we talk to our leaders of financial institutions. They may have a particular insight into what’s going on in a particular part of Canada, or maybe a smaller institution, and we talk to big institutions with businesses all around the globe, such as in Asia or Europe. You can receive some insight from leaders of those institutions or their boards.

For me, the most regular and recurring source of broadening that horizon would be the Financial Stability Board and the Basel Committee on Banking Supervision.

You try to incorporate all of it. In regard to if we saw Russia’s invasion of Ukraine three months beforehand, honestly, no we didn’t.

Senator Dean: Thanks for this. On the question about risks, you mentioned cyber risks. How comfortable are you that individual banks — and the banking system as a whole — are staying comfortably ahead of known risks? And presumably there are some risks that are unknown. In that context, do banks operate under the rubric or advice from the Communications Security Establishment? How often are banks tested by cyber actors? Are any of them state actors?

Ma première question porte sur la prévoyance et la collaboration. Vous avez parlé de collaborer avec le reste de l’appareil — si je peux utiliser ce mot — comme la Banque du Canada, les services immobiliers et financiers et la SADC. Est-ce que vous et les gens de ces organisations pensez à ce qui pourrait s’en venir? Par exemple, un an avant que la Russie envahisse l’Ukraine, est-ce que quelqu’un envisageait que cela se produise? J’en parle simplement parce qu’il semble que nous ayons été tellement surpris de l’effet énorme que cela a eu sur tant d’industries à l’échelle mondiale.

Est-ce que les gens de votre organisation ou d’autres institutions pensent à cela, ou est-ce que vous recevez de la banque des observations sur ce qui pourrait s’en venir?

M. Routledge : Sénateur, c’est un sujet important. La métaphore que j’ai utilisée, c’est que nous surveillons ce qui se profile à l’horizon et que nous voyons des risques. Le climat en serait un. La numérisation des services financiers en serait un autre.

Ensuite, il y a des risques au-delà de l’horizon, comme le risque lié aux taux d’intérêt et les services bancaires régionaux aux États-Unis, ou la première guerre entre des pays européens souverains depuis les années 1940. Ces risques sont au-delà de l’horizon. Habituellement, nous ne les voyons pas. Il faut instaurer une discipline pour être capable d’agir rapidement lorsqu’on les voit.

Pour essayer de voir plus loin, nous parlons à nos dirigeants d’institutions financières. Ils peuvent avoir un point de vue particulier sur ce qui se passe dans une région particulière du Canada, ou peut-être dans une petite institution, et nous parlons aux responsables de grandes institutions qui ont des entreprises partout dans le monde, comme en Asie ou en Europe. Nous pouvons obtenir le point de vue des dirigeants de ces institutions ou de leurs conseils d’administration.

Pour moi, la source la plus régulière et la plus récurrente d’élargissement de cet horizon serait le Conseil de stabilité financière et le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire.

Nous essayons de tout intégrer. Pour ce qui est de savoir si nous avons envisagé l’invasion de l’Ukraine par la Russie trois mois auparavant, honnêtement, non.

Le sénateur Dean : Merci. En réponse à la question concernant les risques, vous avez parlé des cyberrisques. Dans quelle mesure êtes-vous convaincu que les banques — et le système bancaire dans son ensemble — ont une longueur d’avance confortable relativement aux risques connus? J’imagine qu’il y a aussi des risques inconnus. Dans ce contexte, les banques suivent-elles les conseils du Centre de la sécurité des télécommunications? À quelle fréquence les banques sont-elles mises à l’épreuve par des cyberpirates? Y a-t-il des acteurs étatiques?

Mr. Routledge: In regard to the first part of your question, which is around the relationship between the bank and the Communications Security Establishment, I won't venture there. I'll let my colleagues in the Communications Security Establishment address that.

In regard to the cyber threats and attacks that banks and financial institutions face, they face standard attacks every day. In fact, after Russia's invasion of Ukraine, it was interesting; we saw an increase in attacks that banks were used to repelling. Occasionally, there will be a new one that passes through, and there are mechanisms for sharing learnings from that. We have a framework put in place — which the Financial Stability Board has worked on — that aids that. These are competitors, and sometimes they're a bit careful about sharing information. We're taking that from the Financial Stability Board and implementing it here in Canada.

The source of cyber attacks is difficult to detect, in response to one of your questions. It would be naive to assume that state-based actors weren't behind at least some of them. However, from what we've seen so far, the banks have been repelling them. Just like with so many risks, we can't rest.

The Deputy Chair: If we can quickly proceed to offer the second-round questions.

Senator Loffreda: Thank you, Mr. Routledge, for answering all of our questions.

Once again on the state of the Canadian banking industry, in essence, when you look at the bank failures in the U.S., Silicon Valley Bank's downfall was due to its practice of using uninsured deposits that were susceptible to runs to finance portfolios of long-term bonds and loans, and a lack of portfolio diversification also played a major role in its downfall.

How can we ensure that Canadian banks don't make such risky investments, considering that only the first \$100,000 of deposits are insured by the CDIC. And are you satisfied with the mitigation strategies on the impact of the Bank of Canada's rate increases to combat inflation under the financial stability of the Canadian banking system? Lastly, with respect to bank portfolio diversification and concentration, are you contemplating standards or criteria going forward, and are you comfortable with our banks' current portfolio diversification?

The Deputy Chair: Superintendent Routledge, we'll have you come back with written responses under this series of questions, if you agree.

M. Routledge : Pour ce qui est de la première partie de votre question, qui porte sur la relation entre la Banque et le Centre de la sécurité des télécommunications, je ne m'aventurerai pas sur ce terrain. Je vais laisser mes collègues du Centre de la sécurité des télécommunications vous répondre.

Pour ce qui est des cybermenaces et des cyberattaques auxquelles font face les banques et les institutions financières, elles font l'objet d'attaques ordinaires tous les jours. En fait, après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, fait intéressant, nous avons vu une recrudescence des attaques que les banques repoussaient couramment. À l'occasion, il y en a une nouvelle qui passe, et il y a des mécanismes pour partager les leçons qui en sont tirées. Nous avons mis en place un cadre — sur lequel le Conseil de stabilité financière a travaillé — utile à cet égard. Ce sont des concurrents et, parfois, ils sont un peu prudents lorsqu'il s'agit d'échanger des renseignements. Nous prenons le cadre du Conseil de stabilité financière et nous le mettons en œuvre ici au Canada.

La source des cyberattaques est difficile à détecter, pour répondre à l'une de vos questions. Il serait naïf de penser que les acteurs étatiques ne sont pas à l'origine d'au moins certaines d'entre elles. Cependant, d'après ce que nous avons vu jusqu'à maintenant, les banques les repoussent. Comme pour tant de risques, nous ne pouvons jamais nous reposer.

Le vice-président : Si nous pouvons passer rapidement à la deuxième série de questions.

Le sénateur Loffreda : Monsieur Routledge, je vous remercie d'avoir répondu à toutes nos questions.

Encore une fois, en ce qui concerne la situation du secteur bancaire canadien, essentiellement, si on regarde les faillites bancaires aux États-Unis, l'effondrement de la Silicon Valley Bank est attribuable à sa pratique d'utiliser des dépôts non assurés susceptibles de servir à financer des portefeuilles d'obligations et de prêts à long terme, et le manque de diversification du portefeuille a également joué un rôle majeur dans son effondrement.

Comment pouvons-nous nous assurer que les banques canadiennes ne font pas de tels investissements risqués, compte tenu du fait que seuls les premiers 100 000 \$ de dépôts sont assurés par la SADC? Et êtes-vous satisfait des stratégies d'atténuation des répercussions des hausses de taux de la Banque du Canada pour lutter contre l'inflation dans le cadre de la stabilité financière du système bancaire canadien? Enfin, en ce qui concerne la diversification et la concentration du portefeuille des banques, envisagez-vous des normes ou des critères pour l'avenir, et êtes-vous à l'aise avec la diversification actuelle du portefeuille de nos banques?

Le vice-président : Surintendant Routledge, nous allons vous demander de revenir avec des réponses écrites à cette série de questions, si vous êtes d'accord.

Senator Gignac: Since the Bank of Canada started normalization, lawyers have learned a new expression: trigger rate. According to the Desjardins Group, 80% of people who have a variable-rate mortgage have a trigger rate. That means they suddenly have to increase their payments.

Based on the lessons learned in the last two years, are you comfortable with that product? It could be misled to some point. Are you comfortable with the disclosure made by financial institutions to offer people a variable rate? It came as a significant surprise to some of them. Maybe you can share something about that. Thank you.

Senator Marshall: The size of the mortgage market in Canada is about \$1.7 trillion, and the federal government, through the Canada Mortgage and Housing Corporation, is backing about \$620 billion worth of these mortgages — that's about 36%. How many mortgages in Canada are at risk of default? Do you have a precise number or percentage?

Senator Massicotte: I'll skip my turn.

Senator Ringuette: Thank you. I don't agree with your assessment of higher risk in regard to rent-to-own. There's no experience in that new concept that you can rely on to make that assessment. It's a question of the chicken or the egg.

Do you make the regulations in regard to a new model that is desperately needed by young Canadians and new Canadians to build assets? Or do you wait until the financial institutions that are extremely risk-averse in looking at any new financial products to create the regulations?

The Deputy Chair: Thank you. After Senator Cardozo, I'm going to ask the final question, and ensure you have the transcript tomorrow to be able to follow up.

Senator Cardozo: Thank you for doing this. I have two quick questions. The first question is continuing from the short discussion we had. What would be a better foresight system for the big challenges facing Canada and the world, such as COVID and the Russian invasion, where the only constant is change?

What is the role of the OSFI in encouraging banks to issue loans to underserved communities, such as Black and Indigenous peoples? The program I'll mention is the Black Entrepreneurship Program by the federal government. How do we reach a point where we don't need those programs — and the banks will be loaning to underserved communities?

Le sénateur Gignac : Depuis que la Banque du Canada a amorcé la normalisation, les avocats ont appris une nouvelle expression : seuil de déclenchement. Selon le Mouvement Desjardins, 80 % des personnes qui ont une hypothèque à taux variable ont un seuil de déclenchement. Cela signifie qu'elles doivent soudainement augmenter leurs paiements.

Compte tenu des leçons apprises au cours des deux dernières années, êtes-vous à l'aise avec ce produit? Il pourrait être abusé à un moment donné. Êtes-vous à l'aise avec la communication faite par les institutions financières pour offrir un taux variable aux gens? Certaines personnes ont été extrêmement surprises. Vous pourriez peut-être nous dire quelque chose à ce sujet. Merci.

La sénatrice Marshall : La taille du marché hypothécaire au Canada est d'environ 1,7 billion de dollars, et le gouvernement fédéral, par l'entremise de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, garantit environ 620 milliards de dollars de ces hypothèques. C'est environ 36 %. Combien de prêts hypothécaires au Canada sont à risque de défaut de paiement? Avez-vous un chiffre ou un pourcentage précis?

Le sénateur Massicotte : Je vais sauter mon tour.

La sénatrice Ringuette : Merci. Je ne suis pas d'accord avec votre évaluation de risque plus élevé en ce qui concerne la location avec option d'achat. Il n'y a pas d'expérience de ce nouveau concept sur laquelle vous pouvez vous appuyer pour faire cette évaluation. C'est la question de l'œuf ou la poule.

Prenez-vous les règlements en ce qui a trait à l'établissement d'un nouveau modèle dont les jeunes et les nouveaux Canadiens ont désespérément besoin pour constituer des actifs? Ou bien attendez-vous que les institutions financières, qui sont extrêmement réticentes à prendre des risques, examinent de nouveaux produits financiers pour créer la réglementation?

Le vice-président : Merci. Après le sénateur Cardozo, je vais poser la dernière question et m'assurer que vous aurez la transcription demain pour pouvoir faire un suivi.

Le sénateur Cardozo : Je vous en remercie. J'ai deux brèves questions à poser. La première fait suite à la courte discussion que nous avons eue. Quel serait un meilleur système de prévision des grands défis auxquels le Canada et le monde font face, comme la COVID et l'invasion russe, où la seule constante est le changement?

Quel est le rôle du BSIF pour ce qui est d'encourager les banques à accorder des prêts aux membres de communautés mal servies, comme les Noirs et les Autochtones? Le programme que je vais mentionner est le Programme pour l'entrepreneuriat des communautés noires du gouvernement fédéral. Comment pouvons-nous en arriver à un point où nous n'aurons plus besoin de ces programmes et où les banques consentiront des prêts aux membres des communautés mal servies?

The Deputy Chair: In our business investment study, we've been hearing about the importance of competition as a driver of innovation and productivity growth.

I'm wondering about competition in the banking sector, and the length of time it takes to become a federally regulated financial institution. Are there any innovations you may be considering in an era where there is so much change and we do like stability in our financial institutions? If you're looking at finding that sweet spot — not too fast and not too short, but just right — I'd love to hear about that three-little-bears middle spot, if you're considering it.

Thank you very much, Superintendent Routledge. Your transparency and your clarity in how you answer questions stimulate a lot of interest, as evident in this crowd. I want to thank you for the fact that you have brought that to your role in a way that is very helpful for Canadians.

Colleagues, for the second portion of our meeting, we will continue our examination of the subject matter of certain elements contained in Bill C-47, the budget implementation act, 2023, no. 1.

Today, we're examining Division 33 of Part 4 which deals with modernizing the financial sector oversight to address emerging risks and legislation related to financial institutions.

We welcome back Peter Routledge, Superintendent of Financial Institutions. Thank you for staying with us, Superintendent Routledge.

We also have Michael Mignardi, Secretary of the Banks and Trust Companies Association.

We'll start with some opening comments from Superintendent Routledge, and then proceed to Mr. Mignardi for opening comments.

Mr. Routledge: Thank you, Mr. Chair and members of the committee, for the opportunity to stay with you to speak about your study of the budget implementation act, as well as the OSFI's role in executing or supporting certain provisions of the act.

Budget 2023 proposes targeted amendments to the federal financial sector framework to enhance the authorities of the Superintendent of Financial Institutions and the Minister of Finance in order to better address emerging security and integrity risks, including those stemming from foreign interference.

Le vice-président : Dans le cadre de notre étude sur les investissements des entreprises, nous avons entendu parler de l'importance de la concurrence comme moteur de l'innovation et de la croissance de la productivité.

Je m'interroge sur la concurrence dans le secteur bancaire et sur le temps qu'il faut pour devenir une institution financière sous réglementation fédérale. Y a-t-il des innovations que vous pourriez envisager à une époque où il y a tant de changements et où nous aimons la stabilité de nos institutions financières? Si vous cherchez à trouver le juste milieu — ni trop rapide ni trop court, mais juste parfait —, j'aimerais bien que vous me parliez de ce juste milieu entre les trois petits ours, si vous l'envisagez.

Merci beaucoup, surintendant Routledge. La transparence et la clarté dans votre manière de répondre aux questions suscitent beaucoup d'intérêt, comme on peut le constater chez les personnes ici présentes. Je tiens à vous remercier d'avoir apporté ces éléments à votre rôle d'une façon qui est très utile pour les Canadiens.

Chers collègues, pour la deuxième partie de notre séance, nous allons poursuivre notre examen de certains éléments du projet de loi C-47, la Loi n^o 1 d'exécution du budget de 2023.

Aujourd'hui, nous examinons la section 33 de la partie 4, qui porte sur la modernisation de la surveillance du secteur financier afin de faire face aux risques émergents et sur les lois relatives aux institutions financières.

Nous accueillons de nouveau Peter Routledge, surintendant des institutions financières. Merci d'être resté avec nous, surintendant Routledge.

Nous accueillons également Michael Mignardi, secrétaire de l'Association des banques et des sociétés de fiducie.

Nous allons d'abord entendre la déclaration préliminaire du surintendant Routledge, puis celle de M. Mignardi.

M. Routledge : Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de me donner la possibilité de rester avec vous pour parler de votre étude de la loi d'exécution du budget et du rôle du BSIF dans l'exécution ou le soutien de certaines dispositions de la loi.

Le budget de 2023 propose des modifications ciblées au cadre du secteur financier fédéral dans le but de renforcer les pouvoirs du surintendant des institutions financières et du ministre des Finances afin de mieux gérer les risques émergents en matière de sécurité et d'intégrité, y compris ceux découlant de l'ingérence étrangère.

[Translation]

Threats to financial integrity and security, including foreign interference, can undermine the confidence that Canadians have in their financial institutions.

Canadians must be satisfied that federally regulated financial institutions and their owners are acting with integrity and that Canadian financial institutions are protected from all foreign interference.

[English]

From an OSFI perspective, the proposed enhancements include expanding our mandate and adding to the suite of compliance and intervention tools available to the superintendent and the minister. These changes would continue the strong oversight of the financial sector that underpins a sound and stable Canadian economy.

I'm happy to take questions.

The Deputy Chair: Thank you very much. Mr. Mignardi, the floor is yours.

Michael Mignardi, Secretary, Banks and Trust Companies Association: Good evening. Thank you, senators, for the opportunity to attend here this evening.

I'm here as a representative of the Banks and Trust Companies Association, or BATCA. BATCA represents more than 30 small and mid-sized banks and trust companies in Canada. We represent a critical and growing provider of financial services to Canadians, offering deposits, bank accounts, mortgages and lines of credit, among other services.

Our goal as an association is to foster sound and equitable principles, as well as to promote the interest and welfare of our constituents and those we serve. We are grateful to have this opportunity to share our perspectives on Division 33 of Part 4 of the bill.

Let me begin by saying that we absolutely agree with the aim of the proposed legislative change. Financial institutions are critical institutions that represent trust and stability to Canadians and, indeed, to the world, as we've seen recently — protecting them against threats to their integrity and security is of utmost importance.

That said, we are very interested in the manner in which the proposed legislation would be implemented, and we wonder whether we're using the right or, perhaps, the most appropriate tools to accomplish the intended purpose.

[Français]

Les menaces à l'intégrité financière et à la sécurité, y compris l'ingérence étrangère, peuvent venir ébranler la confiance que place la population canadienne dans ses institutions financières.

Les Canadiens doivent être convaincus que les institutions financières sous réglementation fédérale et leurs propriétaires agissent avec intégrité, et que les institutions financières canadiennes sont protégées, y compris contre toute ingérence étrangère.

[Traduction]

Du point de vue du BSIF, les améliorations proposées comprennent l'élargissement de son mandat et l'ajout d'outils de conformité et d'intervention à ceux dont disposent le surintendant et le ministre. Ces changements maintiendraient la surveillance étroite du secteur financier qui sous-tend une économie canadienne saine et stable.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le vice-président : Merci beaucoup. Monsieur Mignardi, vous avez la parole.

Michael Mignardi, secrétaire, Association des banques et des sociétés de fiducie : Bonsoir. Je vous remercie, honorables sénateurs, de me donner l'occasion de participer à la séance de ce soir.

Je compare à titre de représentant de l'Association des banques et des sociétés de fiducie. Cette association représente plus de 30 petites et moyennes banques et sociétés de fiducie au Canada. Nous représentons un fournisseur essentiel et croissant de services financiers aux Canadiens, qui offre notamment des dépôts, des comptes bancaires, des hypothèques et des marges de crédit.

Notre association a pour objectif de promouvoir des principes solides et équitables, ainsi que de favoriser l'intérêt et le bien-être de nos électeurs et des personnes que nous servons. Nous sommes heureux d'avoir la possibilité de vous faire part de notre point de vue sur la section 33 de la partie 4 du projet de loi.

Laissez-moi commencer par vous dire que nous sommes tout à fait d'accord avec l'objectif de la modification législative proposée. Les institutions financières sont des essentielles et représentent la confiance et la stabilité aux yeux des Canadiens et, en fait, du monde entier, comme nous l'avons constaté récemment. Il est de la plus haute importance de les protéger contre les menaces à leur intégrité et à leur sécurité.

Cela dit, nous sommes très intéressés par la façon dont la loi proposée serait mise en œuvre, et nous nous demandons si nous utilisons les bons outils ou, peut-être, les plus appropriés pour atteindre l'objectif visé.

First, we note that while it is still early days, there is no additional guidance on what is required specifically from the policies and procedures in place to protect against threats to integrity or security, so it is difficult for our members to understand how onerous these requirements may be. In particular, we are concerned that perhaps a one-size-fits-all approach, if that were the approach taken, could have a disproportionate impact on small and mid-sized institutions as compared to larger ones, for example. With more limited resources and employee bases, it is important for us to recognize that any new obligations may potentially represent a much larger lift for small and mid-sized institutions to adopt and operationalize.

Establishing a baseline of what policies and procedures the regulatory authorities consider appropriate is critical, in our mind. We would hope to avoid implementing something that disproportionately impacts these institutions, as well as their ability to serve the million-plus Canadians who bank with them. We see, for example, that while the implementation would take effect in 2024, the OSFI will effectively have the ability to carry out examinations with respect to integrity and security immediately after the bill receives Royal Assent.

BATCA understands and appreciates that part of the OSFI's role is to support the government's objective of contributing to public confidence in the Canadian financial system, and we support its efforts to address the real and troubling issue of foreign interference. But it is essential that any proposed solutions not inadvertently and disproportionately impact these institutions — and their customers — in the process.

Finally, we note that the OSFI's mandate has expanded in the last few years to include things like cyber and climate risk — and appropriately so. The way we read Division 33 of Part 4 of the bill, it is about new integrity and security requirements for financial institutions. Respectfully, we struggle to see how this further expansion, which can potentially include a quasi-police or national security aspect, fits well within a prudential principles-based regulation. The OSFI has done a fantastic job in establishing a framework for a strong and resilient financial sector — one that we are proud of for sure — but, in our mind, this expansion doesn't seem to fit neatly with what you typically associate with the OSFI's oversight.

Thank you.

The Deputy Chair: Thank you very much, Mr. Mignardi.

Tout d'abord, nous remarquons que, même s'il est encore tôt, il n'y a pas de directives supplémentaires sur ce qui est requis précisément des politiques et des procédures en place afin de protéger les banques contre les menaces à l'intégrité ou à la sécurité. Il est donc difficile pour nos membres de comprendre à quel point ces exigences pourraient être sévères. En particulier, nous craignons qu'une approche universelle, si elle était adoptée, puisse avoir une incidence disproportionnée sur les petites et moyennes institutions par rapport aux grandes, par exemple. Étant donné que les ressources et les effectifs sont plus limités, il est important pour nous de reconnaître que toute nouvelle obligation pourrait être beaucoup plus difficile à adopter et à opérationnaliser dans le cas des petites et moyennes institutions.

À notre avis, il est essentiel d'établir une base de référence des politiques et des procédures que les organismes de réglementation jugent appropriées. Nous espérons éviter de mettre en œuvre quelque chose qui aura une incidence disproportionnée sur ces institutions et sur leur capacité de servir le million et plus de Canadiens qui font affaire avec elles. Nous constatons, par exemple, que, même si la mise en œuvre entrerait en vigueur en 2024, le BSIF aura effectivement la capacité d'effectuer des examens relatifs à l'intégrité et à la sécurité immédiatement après que le projet de loi aura reçu la sanction royale.

L'Association des banques et des sociétés de fiducie comprend qu'une partie du rôle du BSIF consiste à appuyer l'objectif du gouvernement de contribuer à la confiance du public à l'égard du système financier canadien, et nous appuyons ses efforts visant à s'attaquer au problème réel et troublant de l'ingérence étrangère. Toutefois, il est essentiel que les solutions proposées n'aient pas de répercussions involontaires et disproportionnées sur ces institutions et leurs clients.

Enfin, nous remarquons que le mandat du BSIF a été élargi au cours des dernières années de manière à inclure des éléments comme les risques cybernétique et climatique, et c'est à juste titre. Selon notre interprétation de la section 33 de la partie 4 du projet de loi, celle-ci porte sur de nouvelles exigences en matière d'intégrité et de sécurité pour les institutions financières. Avec tout le respect que je vous dois, nous avons du mal à voir comment cette expansion supplémentaire, qui pourrait inclure un aspect quasi policier ou lié à la sécurité nationale, s'inscrit dans une réglementation fondée sur des principes de prudence. Le BSIF a fait un travail fantastique en établissant un cadre pour un secteur financier solide et résilient — dont nous sommes fiers, c'est certain —, mais, à notre avis, cette expansion ne semble pas s'intégrer parfaitement dans ce que l'on associe habituellement à la surveillance du BSIF.

Merci.

Le vice-président : Merci beaucoup, monsieur Mignardi.

Senator Loffreda: Thank you, Mr. Mignardi, for being here, and thank you Mr. Routledge for staying for the second round.

As the sponsor of the budget implementation act, or Bill C-47, I welcome any comments you can share that will elaborate on your opening remarks as to whether you agree with — or have any concerns about — Division 6 amending the Bank of Canada Act. You expressed some improvements you'd like to see, as well as concerns.

Are you also concerned about an impact on the operations of the Bank of Canada? Will there be an impact on our economy, banks or the Bank of Canada in general? Lastly, if we have time, how concerned are you with foreign interference risk to our financial industry or system?

Mr. Routledge: Senator, let me start by saying that I can understand how the words “security” and “integrity” could be interpreted as big new words. We don't really see them as new, though. “Security” is defined as free from threat. We have cyber risk management guidelines and climate risk guidelines in place to combat those threats.

For “integrity,” the definition is being trustworthy. We have rules and guidelines around accounting and capital. When we read “security” and “integrity,” we think that much of what we do falls nicely within those two terms.

What is new is foreign interference. As events have evolved, certainly going back to Russia's invasion of Ukraine, but even more recently regarding what we've heard over the last several months here in Canada, it is an issue, and we think confidence in the financial system comes from knowing the institutions and the financial system writ large are free from foreign interference — we think that would be consistent with our mandate. We're still waiting for Royal Assent. We are continuing to plan for how we would adapt our approach and our organization.

To use a military metaphor, we don't see this as regular army; we see this as special operations. We will not become a security service; we will not become a police force. We will simply develop a small group that can better connect to and interpret information that we might receive through those channels.

Le sénateur Loffreda : Monsieur Mignardi, je vous remercie de votre présence, et je remercie M. Routledge d'être resté pour la deuxième partie.

À titre de parrain de la loi d'exécution du budget, ou du projet de loi C-47, je vous invite à me faire part de tout commentaire dont vous pourriez nous faire part qui fournirait des précisions par rapport à votre déclaration préliminaire pour ce qui est de savoir si vous êtes d'accord avec la section 6 qui modifie la Loi sur la Banque du Canada ou si vous avez des préoccupations à ce sujet. Vous avez mentionné certaines améliorations que vous aimeriez voir, ainsi que des préoccupations.

Êtes-vous également préoccupé par les répercussions sur les activités de la Banque du Canada? Y aura-t-il un impact sur notre économie, sur les banques ou sur la Banque du Canada en général? Enfin, si nous avons le temps, dans quelle mesure êtes-vous préoccupé par le risque d'ingérence étrangère dans notre industrie ou notre système financier?

M. Routledge : Sénateur, permettez-moi d'abord de dire que je comprends que les mots « sécurité » et « intégrité » puissent être interprétés comme de grands mots nouveaux. Cependant, nous ne les considérons pas vraiment comme étant nouveaux. Par « sécurité », on entend une absence de menace. Nous avons établi des lignes directrices sur la gestion des risques cybernétiques et d'autres sur les risques climatiques pour lutter contre ces menaces.

Dans le cas du terme « intégrité », la définition est le fait d'être digne de confiance. Nous avons établi des règles et des lignes directrices en matière de comptabilité et de capital. Lorsque nous lisons « sécurité » et « intégrité », nous pensons qu'une grande partie de ce que nous faisons correspond bien à ces deux termes.

Ce qui est nouveau, c'est l'ingérence étrangère. Au fil de l'évolution des événements, certes depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie, mais encore plus récemment concernant ce dont nous avons entendu parler au cours des derniers mois, ici, au Canada, c'est problématique, et nous croyons que la confiance à l'égard du système financier vient du fait que les institutions et le système financier dans son ensemble sont à l'abri de l'ingérence étrangère... nous pensons que cela correspond à notre mandat. Nous attendons toujours la sanction royale. Nous continuons à planifier la façon dont nous adapterons notre approche et notre organisation.

Pour utiliser une métaphore militaire, nous considérons qu'il s'agira non pas d'une force armée régulière, mais plutôt d'une unité d'opérations spéciales. Nous ne deviendrons pas un service de sécurité ni un service de police. Nous formerons simplement un petit groupe qui pourra mieux communiquer et interpréter l'information que nous pourrions recevoir par ces canaux.

I do not see a whole-scale increase in the OSFI's footprint as a result of this. I see something fairly adaptive and incremental.

Senator Loffreda: Are you satisfied with what you are seeing in Bill C-47?

Mr. Routledge: I hesitate because giving advice to ministers does have consequences, and I would like that advice to remain confidential.

What I can say is this: Through the variety of fora we have with our partners at the Department of Finance, including the Senior Advisory Committee on which I sit, we have been fully briefed and involved in these deliberations, and we have felt enfranchised in our part of the policy development.

The Deputy Chair: Mr. Mignardi, would you like to add some comments?

Mr. Mignardi: Sure, thank you.

Mr. Routledge's remarks were certainly helpful in providing additional context there. Our point was that after reading the legislation, we wondered, for example, whether this fit more appropriately within the scope of a different agency — perhaps the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, or FINTRAC, or an agency with a bit more of a law enforcement focus. That said, I do understand and take note of Mr. Routledge's remarks that this does not represent a whole-scale enlargement of their footprint. We do appreciate that additional colour, and that is helpful context as well.

Senator Marshall: I have a follow-up question from Senator Loffreda. Mr. Routledge, did you see the proposed amendments before the bill was released, or did you receive them at the same time as we did?

Mr. Routledge: This falls under the category of advice to ministers, but what I can tell you is that we did not see the budget document before it came out, just like everyone else. We felt fully enfranchised in the policy development process at the Department of Finance where the OSFI was concerned.

Senator Marshall: You were consulted — I read into that. Do you support the amendments?

Mr. Routledge: Again, senator, with all due respect, that falls under advice to the minister.

Senator Marshall: Okay.

Je n'envisage pas d'augmentation à grande échelle de l'empreinte du BSIF en conséquence. Je vois quelque chose d'assez adaptatif et progressif.

Le sénateur Loffreda : Êtes-vous satisfait de ce que vous voyez dans le projet de loi C-47?

M. Routledge : J'hésite, parce que donner des conseils aux ministres a des conséquences, et j'aimerais que ces conseils demeurent confidentiels.

Ce que je peux dire, c'est que, grâce aux diverses tribunes que nous avons avec nos partenaires du ministère des Finances, notamment le Comité consultatif supérieur auquel je siège, nous avons reçu toute l'information et avons participé pleinement à ces délibérations, et nous nous sommes sentis habilités dans notre partie de l'élaboration des politiques.

Le vice-président : Monsieur Mignardi, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Mignardi : Bien sûr, merci.

Les observations de M. Routledge nous ont certainement aidés à mieux comprendre le contexte. Ce que nous voulions dire, c'est qu'après avoir lu le projet de loi, nous nous sommes demandé, par exemple, si ce qu'il prévoit ne correspondait pas mieux à la portée d'un autre organisme... peut-être le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, ou CANAFE, ou bien un organisme qui s'intéresse davantage à l'application de la loi. Cela dit, je comprends les commentaires de M. Routledge, selon lesquels ces dispositions ne représentent pas un élargissement à grande échelle de l'empreinte de son bureau, et j'en prends note. Nous apprécions cette couleur supplémentaire, et c'est aussi un contexte utile.

La sénatrice Marshall : J'ai une question complémentaire à celle du sénateur Loffreda. Monsieur Routledge, avez-vous vu les modifications proposées avant la publication du projet de loi, ou les avez-vous reçues en même temps que nous?

M. Routledge : Cette question s'inscrit dans la catégorie des conseils aux ministres, mais, ce que je peux vous dire, c'est que nous n'avons pas vu le document budgétaire avant sa publication, comme tout le monde. Nous nous sentions pleinement habilités à participer au processus d'élaboration des politiques au ministère des Finances, en ce qui concerne le BSIF.

La sénatrice Marshall : Vous avez été consultés... j'ai lu cela. Appuyez-vous les modifications?

M. Routledge : Encore une fois, madame la sénatrice, avec tout le respect que je vous dois, cette question relève des conseils donnés à la ministre.

La sénatrice Marshall : D'accord.

There is a phrase in the briefing notes where it states that the proposed legislation is going to provide authority to the Minister of Finance to direct the Superintendent of Financial Institutions to take control of a federally regulated financial institution.

Is that the way it's usually done — where the minister can order you — or do you have that authority to do it on your own?

Mr. Routledge: Senator, under the current act, taking control of an institution is a judgment the superintendent takes on the basis of the evidence of the case — applied to the conditions set forth in section 648, in the case of a bank.

With respect to the Minister of Finance — and this may address some of the concerns raised earlier — the superintendent is unlikely to have the full panoply of national security information that the Minister of Finance does.

It would seem to me that a decision maker who is making that significant of a decision may want to have the full panoply. The legislation is reflective of that.

Senator Marshall: Thank you.

I have a question for Mr. Mignardi now. Are you representing a small bank or all of the small banks? I just want to get a handle on who you are representing here today.

Mr. Mignardi: Thank you. BATCA is comprised of 30 small and mid-sized banks and trust companies in Canada. To be clear, it wouldn't be every single small bank or trust company. There are 30 of us.

Senator Marshall: Was your group, or your association, consulted with regard to the amendment? You indicated that — I think you said that it doesn't fit in some places, or it doesn't necessarily fit. Was there any consultation, or did you see the amendment when the bill was released and that was your first inkling?

Mr. Mignardi: That's correct, senator — it's the latter; we saw it when it was first released.

Senator Marshall: Did you know it was coming?

Mr. Mignardi: I can't speak for every single institution in our membership, but, from my experience, we did not have a prior indication.

Senator Marshall: Okay. You didn't have advance notice.

Il y a une phrase dans les notes d'information qui dit que le projet de loi donnera à la ministre des Finances le pouvoir d'ordonner au surintendant des institutions financières de prendre le contrôle d'une institution financière sous réglementation fédérale.

Est-ce ainsi que les choses se passent habituellement — le ministre peut vous ordonner de le faire —, ou bien avez-vous le pouvoir de le faire de votre propre chef?

M. Routledge : Sénatrice, sous le régime de la loi actuelle, la prise de contrôle d'une institution est un jugement que le surintendant rend sur la base de la preuve de l'affaire... appliqué aux conditions énoncées à l'article 648, dans le cas d'une banque.

En ce qui concerne la ministre des Finances — et cette réponse dissipera peut-être certaines des préoccupations soulevées plus tôt —, il est peu probable que le surintendant dispose de toute la panoplie de renseignements sur la sécurité nationale que possède la ministre des Finances.

Il me semble qu'un décideur qui prend une décision aussi importante pourrait vouloir disposer de toute la panoplie. Le projet de loi reflète ce fait.

La sénatrice Marshall : Merci.

J'ai maintenant une question qui s'adresse à M. Mignardi. Représentez-vous une petite banque ou l'ensemble des petites banques? Je voudrais savoir qui vous représentez ici aujourd'hui.

M. Mignardi : Merci. L'Association des banques et des sociétés de fiducie regroupe 30 petites et moyennes banques et sociétés de fiducie au Canada. Je précise que ce ne sont pas toutes les petites banques ou sociétés de fiducie. Nous sommes 30.

La sénatrice Marshall : A-t-on consulté votre groupe ou association au sujet de la modification? Vous avez mentionné... je crois que vous avez dit que cette mesure ne convient pas à certains endroits, ou qu'elle ne s'intègre pas nécessairement. Y a-t-il eu des consultations, ou bien avez-vous vu la modification lorsque le projet de loi a été rendu public, et cela a été votre première idée?

M. Mignardi : C'est exact, madame la sénatrice. Il s'agit de la dernière hypothèse; nous l'avons vue pour la première fois lorsqu'il a été rendu public.

La sénatrice Marshall : Saviez-vous qu'il s'en venait?

M. Mignardi : Je ne peux pas parler au nom de toutes les institutions membres, mais, d'après mon expérience, nous n'avons pas eu d'indication préalable.

La sénatrice Marshall : D'accord. Vous n'avez pas eu de préavis.

Can you be a bit more specific when you use the phrase “it doesn’t fit” — you mentioned it in your opening remarks, but maybe it’s complicated or convoluted. Could you explain that a little bit more?

Mr. Mignardi: Sure.

When we look at the OSFI’s mandate being a prudential regulator, and the things that they review for the institutions that are underneath their scope, and then we look at the aims that we initially saw this bill being focused on — integrity and security — we didn’t think those two things were a perfect marriage. Going one step further, we wondered, for example, whether the OSFI would have the information or resources to be able to execute upon the mandate, and we thought, perhaps, that was more likely within the scope of an organization like the FINTRAC, the Canadian Security and Intelligence Service or a different government organization. That’s what we meant when we made those remarks, senator.

Senator Marshall: Thank you very much.

Senator Yussuff: Thanks. Again, my question is for Mr. Routledge in regard to Division 37 of Part 4. That is where they are amending the Canada Deposit Insurance Corporation Act, giving the minister some leeway in increasing the coverage.

As you know, it’s mostly for older Canadians, but I think all Canadians generally have deposits. I could never understand this for the life of me: If you want to go to the bank, and you have a \$300,000 deposit, you have to do it in three different trunks if you want to have it covered. It seems kind of repetitive in the context of how this happens, but there is a logic to it, and this amendment seems to be addressing that concern. I don’t know for certain.

But should that take place? In regard to the coverage for additional deposit amounts, would that premium be borne by the depositor or by the financial institution?

Mr. Routledge: Senator, in regard to the first part of your question on the amendment, I would highlight that there was a similar amendment in the COVID-19 Emergency Response Act. It gives the minister the flexibility during a crisis to add some resilience and stability to the funding system.

In terms of how the CDIC might apply that, I would encourage you to speak — I don’t want to speak for the CDIC. I used to be the CEO of the CDIC, and I don’t want to speak for her. I think she could provide some perspective on how they might charge that through.

Pourriez-vous être un peu plus précis lorsque vous dites qu’il ne s’intègre pas? Vous avez mentionné ce problème dans votre déclaration préliminaire, mais c’est peut-être compliqué ou alambiqué. Pourriez-vous nous l’expliquer un peu plus?

M. Mignardi : Bien sûr.

Lorsque l’on regarde le mandat du BSIF en tant qu’organisme de réglementation prudentielle et les éléments qu’il examine pour les institutions qui relèvent de sa compétence, puisque l’on regarde les objectifs sur lesquels le projet de loi était axé au départ — l’intégrité et la sécurité —, nous ne pensions pas que ces deux choses étaient un mariage parfait. J’irais un peu plus loin en disant que nous nous sommes demandé, par exemple, si le BSIF disposerait de l’information ou des ressources nécessaires pour s’acquitter de son mandat, et que nous nous sommes dits que cette responsabilité relevait peut-être davantage d’une organisation comme le CANAFE, le Service canadien du renseignement de sécurité ou un autre organisme gouvernemental. Voilà ce que nous voulions dire lorsque nous avons fait ces observations, sénatrice.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup.

Le sénateur Yussuff : Merci. Encore une fois, ma question s’adresse à M. Routledge et porte sur la section 37 de la partie 4. C’est la section où l’on modifie la Loi sur la Société d’assurance-dépôts du Canada et on donne au ministre une certaine marge de manœuvre pour accroître la couverture.

Comme vous le savez, c’est surtout à l’intention des Canadiens âgés, mais je pense que tous les Canadiens en général ont des dépôts. Je ne suis jamais arrivé à comprendre que, si on veut aller à la banque pour déposer 300 000 \$, on doit le faire dans trois coffres distincts si on veut que ce soit couvert. Cela semble un peu répétitif dans le contexte de la façon dont cela se produit, mais il y a une logique à cela, et cette modification semble dissiper cette préoccupation. Je n’en suis pas certain.

Mais cela devrait-il avoir lieu? En ce qui concerne la couverture des sommes supplémentaires déposées, cette prime serait-elle assumée par le déposant ou par l’institution financière?

M. Routledge : Sénateur, en ce qui concerne la première partie de votre question sur la modification, je voudrais souligner que la Loi sur les mesures d’urgence visant la COVID-19 comportait une modification semblable. Elle donne au ministre la marge de manœuvre nécessaire en période de crise pour accroître la résilience et la stabilité du système de financement.

Pour ce qui est de la façon dont la SADC pourrait appliquer cette disposition, je vous encourage à parler... je ne veux pas parler au nom de la SADC. J’en ai déjà été le PDG, et je ne veux pas parler au nom de la société. Je pense qu’elle pourrait nous éclairer quant à la façon dont elle pourra mettre cette disposition en œuvre rapidement.

It is a provision that sunsets in April 2024, so it is an emergency provision in case there is an issue.

I want to return to one point you made regarding the limit being \$100,000. You are right; the limit is \$100,000 per institution. There are eight categories — such as savings accounts, RRSPs and RESPs — so you can actually realize more than \$100,000 in coverage per institution for a single depositor.

Senator Yussuff: Mr. Chair, given that the individual is not here to answer the specifics of this question — this is in the division — I think it would be good if we could have the clerk forward a question to the CDIC so we can get an answer.

The Deputy Chair: Yes, next week — you are already ahead of the curve.

Do you have anything related to that, Mr. Mignardi?

Mr. Mignardi: No, Mr. Chair, there's nothing to add from our perspective. Thank you.

Senator Massicotte: Thank you again for being with us, Mr. Routledge. You've answered the question, but let me ask it just in case. Your initial response was climate change, and you mentioned earlier what that means. From a practical sense, what does it mean? How does it change the risk factor and your own calculations for how to manage risk? It's a big number; it's a big issue. Can you comment on that?

Mr. Routledge: Senator, the math is incomplete in order to price climate change, as well as how banks charge and set aside capital for their loans, which will drive what they charge. A lot of what we're doing over the next couple of years is encouraging the institutions to begin to collect empirical data in order to measure the extent of climate risk, apply that to known events that have costs and perhaps — depending on how well the analysis progresses — begin to run scenarios about how climate change might change credit risk outcomes, and then think about how to incorporate that into how they evaluate loans, set capital aside for them and price them.

The honest answer to your question is the math is not finished. In our judgment, capitalization against climate loans and pricing of climate loans should flow from that math. All capital rules right now flow from fairly significant financial analysis, and it's proved to be a fairly useful practice since the global financial crisis. Our objective is to encourage that work and let it produce that pricing of the risk.

Elle prendra fin en avril 2024, alors c'est une disposition d'urgence en cas de problème.

Je veux revenir sur un point que vous avez soulevé concernant la limite de 100 000 \$. Vous avez raison; il s'agit de la limite par institution. Il y a huit catégories, comme les comptes d'épargne, les REER et les REEE, ce qui permet de réaliser une couverture de plus de 100 000 \$ par institution pour un déposant unique.

Le sénateur Yussuff : Monsieur le président, étant donné que la personne n'est pas ici pour répondre aux détails de cette question — c'est dans la section —, je crois qu'il serait bon que la greffière transmette une question à la SADC afin que nous puissions obtenir une réponse.

Le vice-président : Oui, la semaine prochaine... vous avez déjà une longueur d'avance.

Avez-vous quelque chose à ajouter relativement à cette question, monsieur Mignardi?

M. Mignardi : Non, monsieur le président, il n'y a rien à ajouter de notre point de vue. Merci.

Le sénateur Massicotte : Merci encore d'être des nôtres, monsieur Routledge. Vous avez répondu à la question, mais permettez-moi de la poser, au cas où. Votre réponse initiale était les changements climatiques, et vous avez mentionné plus tôt ce que cela signifie. Concrètement, qu'est-ce que cela signifie? En quoi modifient-ils le facteur de risque et vos propres calculs sur la façon de gérer le risque? C'est un gros chiffre; c'est un gros problème. Pouvez-vous formuler un commentaire à ce sujet?

M. Routledge : Sénateur, les calculs sont incomplets en ce qui concerne la tarification des changements climatiques, ainsi que de la façon dont les banques exigent et mettent de côté des capitaux pour leurs prêts, ce qui déterminera les sommes qu'elles exigeront. Une grande partie de ce que nous ferons au cours des prochaines années consistera à encourager les institutions à commencer à recueillir des données empiriques afin de mesurer l'ampleur du risque climatique, à les appliquer à des événements connus qui ont des coûts et peut-être — selon la progression de l'analyse — à élaborer des scénarios sur la façon dont les changements climatiques pourraient modifier les résultats du risque de crédit, puis à réfléchir à la façon d'intégrer ces données dans la façon d'évaluer les prêts, de mettre des capitaux de côté à cette fin et d'en fixer le prix.

La réponse honnête à votre question, c'est que les calculs ne sont pas terminés. À notre avis, la capitalisation par rapport aux prêts climatiques et l'établissement du prix des prêts climatiques devraient découler de ces calculs. À l'heure actuelle, toutes les règles sur le capital découlent d'analyses financières assez importantes, et il s'est avéré que c'était une pratique assez utile depuis la crise financière mondiale. Notre objectif est d'encourager ce travail et de lui permettre d'établir le prix du risque.

Senator Massicotte: With the specific mandate, if you wish, it's relative to your clients — relative to the banking system — but not business institutes at large, and not the public at large. I'm simply asking what the prudential risk is, and how should we manage it? I guess by doing such and taking a position on that, it will move through the rest of our economy.

Mr. Routledge: An example from the insurance sector is as follows: As more natural disasters have occurred and have produced costs, the insurance sector is using that data to price their products differently. I don't want to say it's the benefit, but they have knowledge, data and insight into the actual costs of climate risks that they can use to price their products and their risk.

One of our objectives in Guideline B-15 is to create preconditions for the banks to do that a bit earlier and hopefully more gradually over time.

Senator Massicotte: Thank you.

The Deputy Chair: Mr. Mignardi, do you have anything to add from your perspective?

Mr. Mignardi: No, Mr. Chair. Thank you.

Senator Gignac: My question is for Superintendent Routledge. The Canada Pension Plan fund is pretty big. If you go with the biggest provincial pension plan fund, it is equivalent to 100% of GDP. Some are provincially regulated, like teachers, OMERS and Caisse de dépôt et placement du Québec, but two of them are federally regulated by a federal body: the Public Sector Pension Investment Board, or PSP, and the Canada Pension Plan Investment Board, or CPPIB. My question is as follows: Division 33 of Part 4 gives you more power, so they could be covered by that? Some of the pension funds now invest in significant illiquid assets or alternative assets. Some are even close to double-digit exposure to China. You never know what could happen; that is what happened in Russia. They have frozen assets and nationalized — this kind of thing.

Could they be covered by that if anything goes wrong with geopolitics, or are they not affected by that amendment? What gives you more power to intervene?

Mr. Routledge: Senator, just to clarify, are you referring to the amendment that alters the OSFI's mandate with respect to integrity and security?

Le sénateur Massicotte : En ce qui concerne le mandat précis, si on veut, il concerne vos clients — le système bancaire —, mais pas les instituts commerciaux en général ni le grand public. Je vous demande simplement quel est le risque prudentiel et comment nous devrions le gérer. Je suppose que, si on le fait et que l'on prend position à cet égard, cela se répercutera sur le reste de notre économie.

M. Routledge : Voici un exemple tiré du secteur de l'assurance : alors que les catastrophes naturelles se multiplient et entraînent des coûts, le secteur de l'assurance utilise ces données pour établir autrement les prix de ses produits. Je ne veux pas dire que ce sont les indemnités, mais les compagnies ont des connaissances, des données et des renseignements sur les coûts réels des risques climatiques qu'elles peuvent utiliser pour établir le prix de leurs produits et leurs risques.

L'un des objectifs de la ligne directrice B-15 est de créer des conditions préalables qui permettraient aux banques de le faire un peu plus tôt et, espérons-le, plus graduellement.

Le sénateur Massicotte : Merci.

Le vice-président : Monsieur Mignardi, avez-vous quelque chose à ajouter, de votre point de vue?

M. Mignardi : Non, monsieur le président. Merci.

Le sénateur Gignac : Ma question s'adresse au surintendant Routledge. Le fonds du Régime de pensions du Canada est assez important. Si on prend le plus gros fonds de pension provincial, il équivaut à cent pour cent du PIB. Certains sont sous réglementation provinciale, comme les enseignants, le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario et la Caisse de dépôt et placement du Québec, mais deux sont sous réglementation fédérale, soit l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public, ou OIRPSP, et l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada, ou OIRPC. Ma question est la suivante : la section 33 de la partie 4 vous confère davantage de pouvoirs, alors les fonds de pension pourraient être visés par cette disposition? Certaines caisses de retraite investissent maintenant dans d'importants actifs non liquides ou autres. Certaines approchent même les deux chiffres d'exposition à la Chine. On ne sait jamais ce qui pourrait arriver; c'est ce qui s'est passé en Russie. On a gelé les actifs et nationalisé... ce genre de choses.

Pourraient-ils être visés par cette disposition si quelque chose tourne mal sur le plan géopolitique, ou bien ils ne seront pas touchés par cette modification? Qu'est-ce qui vous donne plus de pouvoir pour intervenir?

M. Routledge : Sénateur, j'aimerais avoir une précision. Parlez-vous de la modification qui change le mandat du BSIF en ce qui concerne l'intégrité et la sécurité?

Senator Gignac: Yes, exactly. That gives you more power, and you can intervene and ask questions. We know that China could interfere in the big data control. I'm curious, as they have two aspects: There's integrated security, but also the fact that — it's so big now when you think about that — the CPPIB is bigger than some Canadian banks, to be honest. I'm curious if that gives you more power to ask for more disclosure or scrutiny regarding the process of risk management. For example, the CPPIB has close to 10% exposure in China, but the PSP, Caisse de dépôt et placement du Québec and teachers have only 2% exposure in China. It's a question from left field, I understand, but I'm curious if that could give you a little bit more power.

Mr. Routledge: Senator, the proposed amendments to our mandate are in the objects clause of the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act in respect of financial institutions. Those same amendments are not in the objects clause in respect of pension plans, which isn't to say we would ignore the issue. Investment portfolios are a pretty significant component of our evaluation of pension fund risk. To answer your question directly, it's not in the amendment.

Senator Gignac: I understand that it's not covered by that, but could you reassure us that this is on your radar? You are very transparent in public on the insurance companies and banks, and our comfort zone is pretty high with the way that the OSFI is doing their job. On Monday evening, the House of Commons Special Committee on the Canada–People's Republic of China Relationship invited the CPPIB to disclose and elaborate more on China. I'm curious if you have the authority to ask questions and ask for more disclosure because they are not exposed to the same transparency, I would say, as banks and insurance companies.

Mr. Routledge: Senator, with respect to pension plans, we regulate about \$250 billion in pension plan assets on a system which is \$2.5 trillion. It's about 1,200 federally regulated pension plans. There are some big ones and a lot of small ones. Defined benefit plans are about half of it, which is where that risk would be.

The answer to your question is “yes.” We will be supervising — cognizant of the risks that are part of geopolitical risk. The reason I'm confident in saying that is we reorganized our supervision sector just a little over a year ago. Now the same team supervises banks, insurance companies and pension

Le sénateur Gignac : Oui, exactement. Cette modification vous confère davantage de pouvoirs, et vous pourrez intervenir et poser des questions. Nous savons que la Chine pourrait s'ingérer dans le contrôle des mégadonnées. Je suis curieux, car il y a deux aspects : il y a la sécurité intégrée, mais aussi le fait que — il a une telle envergure, quand on y pense — l'OIRPC est plus gros que certaines banques canadiennes, pour être honnête. Je me demande si cette modification vous confère davantage de pouvoirs vous permettant de demander plus de renseignements ou un examen approfondi concernant le processus de gestion des risques. Par exemple, l'OIRPC a une exposition de près de 10 % en Chine, mais l'OIRPSP, la Caisse de dépôt et placement du Québec et les enseignants n'ont qu'une exposition de 2 % dans ce pays. C'est une question étrange, je comprends, mais je me demande si cette modification ne pourrait pas vous donner un peu plus de pouvoir.

M. Routledge : Sénateur, les modifications proposées à notre mandat se trouvent dans la disposition sur l'objet de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières en ce qui a trait aux institutions financières. Ces mêmes modifications ne figurent pas dans la disposition sur l'objet concernant les régimes de pension, ce qui ne veut pas dire que nous ne tiendrions pas compte du problème. Les portefeuilles de placement constituent un élément assez important de notre évaluation du risque lié aux caisses de retraite. Pour répondre directement à votre question, ce n'est pas dans la modification.

Le sénateur Gignac : Je crois comprendre que ce n'est pas visé par cette modification, mais, pourriez-vous nous assurer que c'est une de vos priorités? Vous faites preuve d'une grande transparence en ce qui concerne les compagnies d'assurance et les banques, et nous sommes assez à l'aise avec la façon dont le BSIF fait son travail. Lundi soir, le Comité spécial sur la relation entre le Canada et la République populaire de Chine de la Chambre des communes a invité l'OIRPC à communiquer des renseignements et à fournir davantage de détails sur la Chine. Je suis curieux de savoir si vous avez le pouvoir de poser des questions et de demander plus de renseignements parce que les membres de ce comité ne sont pas exposés à la même transparence, je dirais, que les banques et les compagnies d'assurance.

M. Routledge : Sénateur, en ce qui concerne les régimes de pension, nous réglementons environ 250 milliards de dollars d'actifs de ces régimes dans un système qui représente 2,5 billions de dollars. C'est environ 1 200 régimes de pension sous réglementation fédérale. Il y en a de grande envergure et beaucoup de petits. Les régimes à prestations déterminées en représentent environ la moitié, et c'est là que se situe le risque.

La réponse à votre question est oui. Nous exercerons une surveillance en tenant compte des risques géopolitiques. La raison pour laquelle j'en suis convaincu est que nous avons réorganisé notre secteur de la surveillance il y a un peu plus d'un an. Aujourd'hui, la même équipe surveille les banques, les

plans — it is managed as an integrated team. We did that because risks in the insurance sector and the banking sector may be applicable to the pensions and vice versa. While it may not be codified, our awareness of geopolitical risk is rising, and that will affect our supervision in all of our sectors.

The Deputy Chair: I'm going to build off the types of foreign interference that you see yourself building the capacity for in order to respond in a strike force type of manner. It seems to be predominantly cyber. However, certainly Senator Gignac's question caused me to consider other risks related to foreign interference that might be under your jurisdiction now. Could you speak to what types of risks you will be considering — to the extent that you feel comfortable?

Mr. Routledge: Senator, we are still very much in the formative stage of this, so it's hard to give you defined answers on it. Cyber is certainly a risk that we're familiar with regulating.

The stories in the public discourse around foreign interference — speaking candidly — are risks that we are less familiar with regulating. If the legislation passes and receives Royal Assent, we'll be able to better define how we think about those risks and how we might react to them — stay tuned. I do want to wait until the legislation is passed.

In regard to the work we're doing right now in anticipation of it passing — I'm not predicting that it will; I'm just preparing for the outcome where it is passed — it seems to me that, to be frank, we're still defining that for ourselves, and that will be more public when we have clear messages.

The Deputy Chair: The likelihood is it's going beyond pure cyber. Thank you very much for that, Mr. Routledge.

Senator Smith: Thank you again, Mr. Routledge. Looking at Division 37 of Part 4 — deposit insurance — it's been noted that other countries around the world are also reviewing their deposit insurance supports in the wake of the banking crisis unfolding in the U.S. Some have argued that this move isn't the silver bullet and doesn't address the structural issues that banks may face.

Are these increasing deposit insurance limits the only way that governments can address the issues, or are there other measures that could increase confidence in the banking system and limit the potential contagion that we are starting to see spread?

compagnies d'assurance et les régimes de pension; elle est gérée comme une équipe intégrée. Nous l'avons fait parce que les risques dans le secteur de l'assurance et dans le secteur bancaire peuvent s'appliquer aux pensions et vice versa. Bien qu'elle ne soit pas codifiée, notre conscience du risque géopolitique augmente, ce qui aura une incidence sur notre surveillance dans tous nos secteurs.

Le vice-président : Je vais m'appuyer sur les types d'ingérence étrangère à l'égard desquels vous vous voyez renforcer les capacités afin de réagir de la manière d'une force de frappe. Il semble que la menace soit surtout cybernétique. Toutefois, la question du sénateur Gignac m'a certainement amené à examiner d'autres risques liés à l'ingérence étrangère qui pourraient relever de votre compétence. Pourriez-vous nous dire de quels types de risques vous tiendrez compte, dans la mesure où vous vous sentez à l'aise de le faire?

M. Routledge : Monsieur le sénateur, nous en sommes encore à l'étape de la formation, alors il m'est difficile de vous donner des réponses précises. La cybersécurité est certainement un risque que nous sommes habitués de réglementer.

Les histoires qui circulent dans le discours public au sujet de l'ingérence étrangère — en toute franchise — sont des risques que nous connaissons moins bien en matière de réglementation. Si le projet de loi est adopté et reçoit la sanction royale, nous serons en mesure de mieux définir comment nous pensons à ces risques et comment nous pourrions y réagir. Restez à l'affût. Je veux attendre que le projet de loi soit adopté.

En ce qui concerne le travail que nous faisons en ce moment en prévision de l'adoption du projet de loi — je ne prédis pas qu'il le sera; je me prépare seulement au résultat advenant qu'il soit adopté —, il me semble, pour être honnête, que nous sommes encore en train d'établir notre propre définition, et ce sera plus public lorsque nous aurons des messages clairs.

Le vice-président : Il est probable que la menace aille au-delà de la cybernétique pure. Merci beaucoup, monsieur Routledge.

Le sénateur Smith : Merci encore, monsieur Routledge. En ce qui concerne la section 37 de la partie 4, qui porte sur l'assurance-dépôts, il a été mentionné que d'autres pays dans le monde revoient également leur soutien à l'assurance-dépôts dans la foulée de la crise bancaire qui se déroule aux États-Unis. D'aucuns ont fait valoir que cette mesure n'est pas la panacée et qu'elle ne règle pas les problèmes structurels auxquels les banques pourraient être confrontées.

L'augmentation des limites de l'assurance-dépôts est-elle la seule façon dont les gouvernements peuvent régler les problèmes, ou existe-t-il d'autres mesures qui pourraient accroître la confiance à l'égard du système bancaire et limiter la contagion potentielle que nous commençons à voir se propager?

Mr. Routledge: Senator, the answer to that question is “yes.” We have implemented them here and in other jurisdictions. In Canada, coming out of the financial crisis, we implemented the recapitalization regime. It is a regime that obliges certain financial institutions — the systemically important ones in particular — to issue more capital, or what we would call contingent capital, that converts into loss-absorbing equity in a stress scenario, or a scenario where the tangible equity of an institution isn’t sufficient. That is an additional margin of safety that we haven’t had before, and it provides many of the benefits of deposit insurance.

If you look at a standard Canadian systemically important bank, their capital ratio, which would be tangible equity to risk-weighted assets, would be about 12% — that’s pretty healthy. The total loss-absorbing capital at a systemically important bank in Canada is about 27%. That capital protects all of their depositors. I do think that in the stress we witnessed over the last couple of months, that margin of safety has been less visible, but it’s something that gives me comfort.

Senator Smith: Do you see foreign countries having these types of challenges? Is there confidence that internationally there are enough people talking to each other?

Mr. Routledge: At the Financial Stability Board, it’s been a recurring topic. Since March, we have had special meetings. I had many bilaterals with my peers.

If you were to look at the events over the last few months, you will see that the systemically important banks — with one exception, I acknowledge — fared pretty well globally and were sources of strength. We didn’t have that in 2007, 2008 and 2009 — we did this time.

Now we have to look at what happened in the United States, in particular, in understanding regional banking models. We then begin to adapt our oversight and regulation of those sectors to add a bit more resilience, or to ensure there is enough resilience in that sector.

Here in Canada, we have been fairly strict about applying the capital and liquidity rules across institutions, even if they are not as large as the systemically important institutions.

Senator Smith: Thank you so much.

Senator Galvez: Thank you so much. In our National Finance Committee, we received officials, and we are studying your mandate change. I asked questions because the World Economic

M. Routledge : Monsieur le sénateur, la réponse à cette question est « oui ». Nous les avons mises en œuvre ici et ailleurs. Au Canada, après la crise financière, nous avons mis en œuvre le régime de recapitalisation. C’est un régime qui oblige certaines institutions financières — celles d’importance systémique en particulier — à émettre plus de capitaux, ou ce que nous appellerions des fonds propres conditionnels, qui se transforment en capitaux propres absorbant les pertes en situation de crise, ou dans une situation où les capitaux propres tangibles d’une institution ne sont pas suffisants. Il s’agit d’une marge de sécurité supplémentaire que nous n’avions pas auparavant, et elle offre bon nombre des avantages de l’assurance-dépôts.

Si on prend une banque canadienne d’importance systémique standard, son ratio de capital, qui serait constitué d’actions tangibles par rapport aux actifs pondérés du risque, serait d’environ 12 %; c’est assez sain. Le capital total absorbant les pertes d’une banque d’importance systémique au Canada est d’environ 27 %. Ce capital protège tous ses déposants. Je pense que, dans la situation de stress dont nous avons été témoins au cours des derniers mois, la marge de sécurité a été moins visible, mais c’est quelque chose qui me rassure.

Le sénateur Smith : Croyez-vous que les pays étrangers auront ce genre de difficultés? Y a-t-il suffisamment de gens qui se parlent à l’échelle internationale?

M. Routledge : Au Conseil de stabilité financière, c’est un sujet récurrent. Depuis le mois de mars, nous tenons des réunions spéciales. J’ai eu de nombreuses rencontres bilatérales avec mes pairs.

Si vous regardez les événements des derniers mois, vous verrez que les banques d’importance systémique — à une exception près, je le reconnais — se sont assez bien comportées à l’échelle mondiale et ont été des sources de force. Nous n’avions pas cela en 2007, 2008 et 2009, mais nous l’avons eu cette fois-ci.

Nous devons maintenant examiner ce qui s’est passé aux États-Unis, en particulier, pour comprendre les modèles bancaires régionaux. Nous commencerons ensuite à adapter notre surveillance et notre réglementation de ces secteurs de manière à accroître un peu la résilience, ou à nous assurer qu’il y a suffisamment de résilience dans ce secteur.

Ici, au Canada, nous avons appliqué assez rigoureusement les règles relatives au capital et aux liquidités dans toutes les institutions, même si elles ne sont pas aussi importantes que les institutions d’importance systémique.

Le sénateur Smith : Merci beaucoup.

La sénatrice Galvez : Merci infiniment. Au Comité des finances nationales, nous avons reçu des fonctionnaires, et nous étudions la modification de votre mandat. J’ai posé des questions

Forum says that 5 of the top 10 risks will be environmental in the next two years. In the next 10 years, six risks will be environmental. The progression is increasing.

My question at committee was as follows: Will these threats to integrity and security include the cost of living, extreme weather events or the failure to mitigate climate change? The officer answered that it will be all of the above. I think that you will have to look into that.

This is going to evolve with time. At this point, it's general, and eventually you will put together guidelines to address each one of these reasons, I suppose.

My second question is about the insurance company collecting data, but I also want to say that the climate-related risk is difficult to calculate because it has compounding effects. It's not based on the stories; you know that. I can't project from the past to determine what will come in the future. It doesn't work like that.

Are you planning to also put together some rules in order to better assess the radical uncertainty in the climate-related risk?

Mr. Routledge: Senator, the first part of your question relates to what we have long called financial risks and non-financial risks. Financial risk would be capital sufficiency, and non-financial risk would be corporate governance or cyber risk management.

We have sound financial conditions part of our current mandate, and then the proposed amendments bring this concept of security and integrity. It kind of fits nicely against financial and non-financial.

Climate is a transversal risk — it affects financial and non-financial. You are right; we haven't been through climate change, and we don't have historic data. The early part of measurement is to establish a foundation to begin to project forward. We're not there yet. Our sense is that we need to build a foundation of data according to international standards so that it's comparable, and then we have high confidence that the financial institutions we supervise will choose — without us nudging them — to begin to extrapolate and have a forward-looking view, as well as begin to determine prospectively how climate risks might change.

From my conversations with analytical firms — for example, rating agencies and climate data firms — they are already beginning to think about that, and figure out how they might apply a more forward-looking lens on historic data. I'm optimistic, given the technology and a build of data, that we'll be able to deliver a forward-looking view to credit risk as affected by climate change.

parce que le Forum économique mondial dit qu'au cours des deux prochaines années, cinq des 10 principaux risques seront environnementaux. Au cours des 10 prochaines années, six risques seront environnementaux. La progression s'accroît.

La question que j'ai posée au comité était la suivante : ces menaces à l'intégrité et à la sécurité comprendront-elles le coût de la vie, les événements météorologiques extrêmes ou l'incapacité d'atténuer les changements climatiques? L'agent a répondu que ce sera toutes ces réponses. Je pense que vous allez devoir vous pencher sur ce dossier.

Cette situation va évoluer au fil du temps. À ce stade-ci, c'est général, et vous finirez par élaborer des lignes directrices pour chacune de ces raisons, je suppose.

Ma deuxième question concerne la collecte de données par la compagnie d'assurance, mais je tiens aussi à dire que le risque lié au climat est difficile à calculer parce qu'il a des effets cumulatifs. Ce n'est pas fondé sur les histoires; vous le savez. Je ne peux pas me fier au passé pour déterminer ce qui s'en vient. Ce n'est pas ainsi que cela fonctionne.

Prévoyez-vous également élaborer des règles afin de mieux évaluer l'incertitude radicale du risque climatique?

M. Routledge : Sénateur, la première partie de votre question porte sur ce que nous appelons depuis longtemps les risques financiers et les risques non financiers. Le risque financier est lié à la disponibilité du capital, et le risque non financier est lié à la gouvernance d'entreprise ou la gestion du risque cybernétique.

Nous avons des conditions financières saines dans le cadre de notre mandat actuel, et les modifications proposées apportent ce concept de sécurité et d'intégrité. Il cadre bien avec les aspects financiers et non financiers.

Le climat est un risque transversal : il touche les aspects financiers et non financiers. Vous avez raison; nous n'avons pas connu de changements climatiques, et nous n'avons pas de données historiques. La première étape de la mesure consiste à établir une base pour commencer à faire des projections. Nous n'en sommes pas encore là. À notre avis, nous devons établir une base de données conforme aux normes internationales afin qu'elles soient comparables, et nous sommes convaincus que les institutions financières que nous surveillons choisiront — sans que nous les incitions à le faire — de commencer à extrapoler, à examiner la situation et à déterminer prospectivement comment les risques climatiques pourraient changer.

D'après les conversations que j'ai eues avec des firmes d'analyse — par exemple, des agences de notation et des entreprises de données climatiques —, elles commencent déjà à y réfléchir et à trouver des façons d'appliquer une perspective plus prospective aux données historiques. Je suis optimiste, compte tenu de la technologie et des données recueillies, quant au fait que nous serons en mesure d'offrir une perspective

Senator Galvez: Do you think that we could have predicted the fire in Lytton, B.C. or the flood on the Fraser River?

Mr. Routledge: I used to river raft north of Lytton on the Thompson River, so that event did significantly impact me.

The honest answer is — just like with cyber risk and the foreign interference provisions that we're talking about — those events were over the horizon, and the severity was shocking. That shock has informed our response vis-à-vis our Guideline B-15.

Senator Ringuette: I'm trying to make a picture here in my head. My question will be directed first to Mr. Mignardi.

Mr. Mignardi, of your 30 small banks and trust companies, how many of them are branch offices from said U.S. regional banks?

Mr. Mignardi: None of them, senator.

Senator Ringuette: Are your banks federally chartered?

Mr. Mignardi: Yes, both banks and trust companies are federally chartered.

Senator Ringuette: I have the same question for you, Mr. Routledge. You mentioned that you had to take some action with regard to one branch of a U.S. regional bank. How many of them do we have in Canada that are under your supervision?

Mr. Routledge: Senator, I can provide you with the exact number — it's a few dozen.

Foreign banks participate in Canada through two mechanisms: a foreign subsidiary or a foreign branch. A subsidiary is a separate legal entity. A foreign branch is part of the legal entity in the home country. We regulate them differently.

I can provide you with the exact number when we return for all of the questions, but it's a few dozen.

Senator Ringuette: Thank you.

Senator Cardozo: My question is for both Mr. Routledge and Mr. Mignardi regarding clause 118 — cryptoassets are the subject of this clause.

prospective du risque de crédit touché par les changements climatiques.

La sénatrice Galvez : Pensez-vous que nous aurions pu prévoir l'incendie de Lytton, en Colombie-Britannique, ou le débordement du fleuve Fraser?

M. Routledge : J'avais l'habitude de faire du rafting au nord de Lytton, sur la rivière Thompson, alors cet événement m'a beaucoup touché.

La réponse honnête, c'est que, tout comme dans le cas des dispositions relatives aux risques cybernétiques et à l'ingérence étrangère dont il est question, ces événements se sont produits au-delà de l'horizon, et leur gravité a été consternante. Ce choc a éclairé notre réaction par rapport à notre ligne directrice B-15.

La sénatrice Ringuette : J'essaie de me faire une idée. Ma question s'adresse d'abord à M. Mignardi.

Monsieur Mignardi, de vos 30 petites banques et sociétés de fiducie, combien sont des succursales de banques régionales américaines?

M. Mignardi : Aucune, madame la sénatrice.

La sénatrice Ringuette : Vos banques sont-elles à charte fédérale?

M. Mignardi : Oui, les banques et les sociétés de fiducie ont une charte fédérale.

La sénatrice Ringuette : J'ai la même question à vous poser, monsieur Routledge. Vous avez mentionné que vous avez dû prendre des mesures à l'égard d'une succursale d'une banque régionale américaine. Combien d'entre elles sont sous votre surveillance au Canada?

M. Routledge : Madame la sénatrice, je peux vous fournir le chiffre exact... il y en a quelques dizaines.

Les banques étrangères participent au Canada par le truchement de deux mécanismes : une filiale étrangère ou une succursale étrangère. Une filiale est une entité juridique distincte. Une succursale étrangère fait partie de l'entité juridique du pays d'origine. Nous les réglementons différemment.

Je pourrai vous fournir le chiffre exact lorsque nous reviendrons pour répondre à toutes les questions, mais il y en a quelques dizaines.

La sénatrice Ringuette : Merci.

Le sénateur Cardozo : Ma question s'adresse à M. Routledge et à M. Mignardi et porte sur l'article 118. Les cryptoactifs sont visés par cet article.

Where are we at in terms of cryptoassets in Canada and the world? We hear various things. There is an industry in Canada. They had a day on the Hill a few weeks ago.

Is this going to be real? Is it going to make a difference to the banking industry? How does the OSFI look at that?

Mr. Mignardi, do you see them as part of your portfolio? How do you plan to address cryptoassets?

Mr. Routledge first, please.

Mr. Routledge: Senator, cryptoassets had a boom and then had a pretty significant correction last year. The industry is still recovering. With that prognostication, as the superintendent, I'm not planning on it going away. I'm planning on renewed growth in that sector.

Within the system that the OSFI regulates — federal financial institutions — it's not a widespread asset class. In anticipation of it growing, we've put in place standards and expectations around capital that treat it as a fairly high-risk asset. If the financial institutions that we regulate seek to own these assets, they'll have to set aside ample capital to protect their balance sheets from it.

Outside of our system, it could grow very fast within Canada. Canadians have bought and owned cryptoassets, often from exchanges that operate outside of Canada. That is a real consumer protection issue for the regulators in the securities market and the regulators in consumer protection. I'll leave them to answer that.

The longer-term risk, in our view, is a form of payment arising outside of the regulated system. We think that most innovations in financial services outside of the regulated system are quite unstable. As evidence to support that argument, I would point to what happened with FTX last fall.

Senator Cardozo: Would you like them to be within your regulated system? Is that even a thing that can happen?

Mr. Routledge: I'll say two things regarding that. First, that's a policy issue for the Department of Finance and the government to work through. Whatever they choose to work through, we'll support.

For financial stability — and to further the OSFI's mandate for public confidence in Canadian financial institutions — I would prefer for financial services innovations to occur within a regulated system. There are provincial deposit systems that are fully regulated which I'm comfortable with — and then there's

Où en sommes-nous en ce qui concerne les cryptoactifs au Canada et dans le monde? Nous entendons parler de diverses choses. Il y a une industrie au Canada. Des représentants ont passé une journée sur la Colline il y a quelques semaines.

Est-ce que ce sera réel? Les cryptoactifs feront-ils une différence pour le secteur bancaire? Qu'en pense le BSIF?

Monsieur Mignardi, les voyez-vous faire partie de votre portefeuille? Comment prévoyez-vous traiter les cryptoactifs?

M. Routledge d'abord, s'il vous plaît.

M. Routledge : Sénateur, les cryptoactifs ont connu un essor, puis ont fait l'objet d'une correction assez importante l'an dernier. L'industrie s'en remet encore. Compte tenu de ce pronostic, en tant que surintendant, je ne prévois pas qu'ils disparaîtront. Je prévois une reprise de la croissance dans ce secteur.

Dans le système réglementé par le BSIF — les institutions financières fédérales —, il ne s'agit pas d'une grande catégorie d'actifs. En prévision de sa croissance, nous avons mis en place des normes et des attentes en matière de capitaux qui traitent les cryptoactifs comme des actifs présentant un risque assez élevé. Si les institutions financières que nous réglementons cherchent à posséder ces actifs, elles devront mettre suffisamment de capitaux de côté pour protéger leur bilan de ceux-ci.

À l'extérieur de notre système, elle pourrait croître très rapidement au Canada. Les Canadiens achètent et possèdent des cryptoactifs, souvent de bourses situées à l'extérieur du Canada. C'est réellement une question de protection des consommateurs pour les organismes de réglementation du marché des valeurs mobilières et pour ceux de la protection des consommateurs. Je vais les laisser répondre à cette question.

De notre point de vue, le risque à long terme est une forme de paiement qui sort du cadre du système réglementé. Nous pensons que la plupart des innovations dans les services financiers à l'extérieur du système réglementé sont très instables. Pour étayer cet argument, je citerai ce qui s'est passé avec FTX l'automne dernier.

Le sénateur Cardozo : Voudriez-vous qu'ils fassent partie de votre système réglementé? Est-ce même quelque chose qui peut arriver?

M. Routledge : Je dirai deux choses à ce sujet. Premièrement, c'est une question de politique que le ministère des Finances et le gouvernement doivent régler. Peu importe ce qu'ils choisiront de faire, nous les appuierons.

À des fins de stabilité financière — et pour renforcer le mandat du BSIF en ce qui a trait à la confiance du public envers les institutions financières canadiennes —, je préférerais que les innovations en matière de services financiers se produisent dans un système réglementé. Il y a des systèmes de dépôt provinciaux

the federal deposit system that is fully regulated which I'm comfortable with. It's better when the innovation occurs within regulatory protection.

Senator Cardozo: Mr. Mignardi, do you have anything to add?

Mr. Mignardi: I would add that we're an association — not a regulator — and our members conduct their businesses individually. They compete amongst one another as well. Crypto is not a widespread asset offered, by any means. In fact, I would be surprised if we have more than two of our members that even offer the service, to be frank, senator.

Senator Loffreda: Canada's banking sector is widely recognized as one of the strongest and most stable in the world. We do live in a dynamic world with emerging risks, such as geopolitical, environmental and more, that are emerging on a regular basis.

Are you satisfied that the current amendments in the budget implementation act will keep us as one of the strongest and most stable in the world? If not, what is missing with respect to legislation in doing so? Without delving into ministerial advice, I'd like to have some reassurance on your part that we are making the proper amendments, and that we will remain amongst the strongest in the world.

Mr. Routledge: Senator, I will answer that in two parts: The first part is a word of caution. The nature of risk in our system is that some of them are over the horizon, and I don't know what they are; I wish I did. We're always trying to expand that view, but, 18 months ago, I wouldn't have said that foreign interference would be a risk that we'd be talking about today, to be honest.

With that humility, one of the advantages we have in the Canadian financial system, as I spoke of earlier, is the integration of the financial safety net, which includes the Department of Finance. They run a regular committee that usually meets quarterly to discuss policy issues — they fully enfranchise the OSFI and seek our points of view on the state of the financial system, as well as what the risks are and what we think would be helpful.

I've now worked in Ottawa and the financial safety net since 2017, and that habit and discipline continue to this day.

Senator Loffreda: Thank you.

Senator Marshall: What impact do these amendments have on the resources within your office? To me, some of the new requirements look to be extensive. The one I'm referring to is the

qui sont entièrement réglementés, avec lesquels je suis à l'aise, et il y a aussi le système de dépôt fédéral qui est entièrement réglementé et qui me convient parfaitement. Il est préférable que l'innovation se fasse dans le cadre de la protection réglementaire.

Le sénateur Cardozo : Monsieur Mignardi, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Mignardi : J'ajouterais que nous sommes une association — pas un organisme de réglementation — et que nos membres mènent leurs activités individuellement. Ils se livrent également concurrence. La cryptographie n'est pas un actif répandu, loin de là. En fait, je serais surpris que plus de deux de nos membres offrent même le service, pour être franc, monsieur le sénateur.

Le sénateur Loffreda : Le secteur bancaire du Canada est largement reconnu comme l'un des plus solides et des plus stables au monde. Nous vivons dans un monde dynamique où de nouveaux risques, comme des risques géopolitiques, environnementaux et autres, émergent régulièrement.

Êtes-vous convaincu que les modifications proposées dans la loi d'exécution du budget maintiendront notre pays parmi les plus forts et les plus stables au monde? Sinon, que manque-t-il à la loi? Sans entrer dans les détails des conseils ministériels, j'aimerais que vous me rassuriez quant au fait que nous apportons les amendements appropriés et que nous resterons parmi les plus solides au monde.

M. Routledge : Sénateur, je répondrai à cette question en deux parties. La première partie est une mise en garde. La nature du risque dans notre système est que certaines des menaces se pointent à l'horizon, mais je ne sais pas ce qu'elles sont; je voudrais bien le savoir. Nous essayons toujours d'élargir ce point de vue, mais, il y a 18 mois, je n'aurais pas dit que l'ingérence étrangère serait un risque dont nous parlerions aujourd'hui, pour être honnête.

Avec cette humilité, l'un des avantages que nous avons dans le système financier canadien, comme je l'ai dit plus tôt, c'est l'intégration du filet de sécurité financière, qui comprend le ministère des Finances. Il dirige un comité régulier qui se réunit habituellement une fois par trimestre pour discuter des questions de politique; il habilite pleinement le BSIF et sollicite notre point de vue sur l'état du système financier, ainsi que sur les risques et ce qui nous semble utile.

Je travaille à Ottawa et sur le filet de sécurité financière depuis 2017, et cette habitude et cette discipline perdurent encore aujourd'hui.

Le sénateur Loffreda : Je vous remercie.

La sénatrice Marshall : Quelle incidence ces modifications ont-elles sur les ressources de votre bureau? À mon avis, certaines des nouvelles exigences semblent exhaustives. Je parle

examination into the business and affairs of federally regulated financial institutions at least once in each calendar year to determine whether they have adequate policies, et cetera. Just that one requirement sounds like a big undertaking. I don't recall seeing anything in the budget to give you additional resources.

Could you explain to us what impact that will have on your office?

Mr. Routledge: Senator, the honest answer is we're still working through it. I don't want to overcommit by saying it's only an incremental change. Our hypothesis is it is incremental. It will be as much technology as it is people.

In terms of funding ourselves, we fund through a direct bill-back model to financial institutions. There is a governance process that we have in place for that. I meet annually with our departmental audit committee to talk about the budget, and then we go to the industry and give them advance warning of what we're thinking. I don't anticipate funding to be a challenge, given what our initial analysis is and given our funding model.

Senator Marshall: You're working through it.

Mr. Routledge: Yes. We'll be more transparent once — and if — the law comes into force.

Senator Marshall: Once you start implementing.

Mr. Routledge: Yes.

Senator Marshall: Thank you.

The Deputy Chair: Thank you very much. I see no further questions. Mr. Mignardi, is there anything we haven't asked about that you'd like to put on our table, or do you have any concluding comments?

Mr. Mignardi: No. Thank you for the opportunity, senators.

The Deputy Chair: Thank you for being with us, Mr. Mignardi. Thank you, Superintendent Routledge, for being with us — the horizon of which you speak is no longer creeping toward us. It's catapulting toward us. It's great that you're keeping your eyes so firmly peeled for a variety of risks that we're going to be seeing, and for looking at this change in a way that's quite open to what you could be doing in a targeted manner.

de celle d'examiner les activités et les affaires des institutions financières sous réglementation fédérale au moins une fois par année civile pour vérifier si elles ont des politiques adéquates, et tout le reste. Cette seule exigence semble être une entreprise d'envergure. Je ne me souviens pas d'avoir vu quoi que ce soit dans le budget qui vous donnerait des ressources supplémentaires.

Pourriez-vous nous expliquer quelle incidence ces modifications auront sur votre bureau?

M. Routledge : Sénatrice, honnêtement, nous sommes encore en train d'y travailler. Je ne veux pas aller trop loin en disant qu'il ne s'agit que d'un changement graduel. Notre hypothèse est que c'est progressif. Ce sera autant de la technologie que des gens.

Pour ce qui est de nous financer nous-mêmes, nous le faisons au moyen d'un modèle de facturation rétroactive directe des institutions financières. Nous avons établi un processus de gouvernance à cet égard. Chaque année, je rencontre notre comité de vérification ministériel pour parler du budget, puis nous nous adressons à l'industrie pour lui donner un préavis de ce à quoi nous pensons. Je ne m'attends pas à ce que le financement pose problème, compte tenu de notre analyse initiale et de notre modèle de financement.

La sénatrice Marshall : Vous y travaillez.

M. Routledge : Oui. Nous serons plus transparents une fois que la loi entrera en vigueur, si elle entre en vigueur.

La sénatrice Marshall : Une fois que vous aurez commencé à mettre en œuvre le programme.

M. Routledge : Oui.

La sénatrice Marshall : Merci.

Le vice-président : Merci beaucoup. Je ne vois pas d'autres questions. Monsieur Mignardi, y a-t-il des questions que nous n'avons pas posées et que vous aimeriez aborder, ou bien avez-vous quelque chose à ajouter en guise de conclusion?

M. Mignardi : Non. Je vous remercie de m'avoir donné cette occasion, honorables sénateurs.

Le vice-président : Merci d'avoir été des nôtres, monsieur Mignardi. Surintendant Routledge, je vous remercie de votre présence. L'horizon dont vous parlez ne se dirige plus lentement vers nous. Il se catapulte vers nous. C'est très bien que vous ayez les yeux rivés sur les divers risques que nous allons voir, et que vous examiniez ce changement d'une façon très ouverte relativement à ce que vous pourriez faire de façon ciblée.

Thank you very much to all of you for being with us today.

(The committee adjourned.)

Je vous remercie tous de vous être présentés aujourd'hui.

(La séance est levée.)
