

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 2, 2024

The Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy met with videoconference this day at 11:30 a.m. [ET] to study Bill S-243, An Act to enact the Climate-Aligned Finance Act and to make related amendments to other Acts.

Senator Tony Loffreda (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

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

[*Translation*]

Before we begin, I would like to remind all senators and other meeting participants in the room of the following important preventative measures.

[*English*]

To prevent disruptive and potentially harmful audio feedback incidents during our meeting that could cause injuries, we remind all in-person participants to keep their earpieces away from all microphones at all times. As indicated in the communiqué from the Speaker to all senators on Monday, April 29, the following measures have been taken to help prevent audio feedback incidents: All earpieces have been replaced by a model which greatly reduces the probability of audio feedback. The new earpieces are black, whereas the former earpieces were grey. Please only use an approved black earpiece.

[*Translation*]

By default, all unused earpieces at the start of a meeting will be unplugged. When your earpiece is not in use, please place it face down in the middle of the round sticker on the table, as shown in the image.

Please consult the card on the table for guidelines on preventing acoustic incidents.

[*English*]

Please ensure that you are seated in a manner that increases the distance between microphones. Participants must only plug their earpieces into the microphone console located directly in front of them, not under the table. These measures are in place so that we can conduct our business without interruption and to protect the health and safety of all participants, including the interpreters. Thank you all for your cooperation.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 2 mai 2024

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie se réunit aujourd'hui, à 11 h 30 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi S-243, Loi édictant la Loi sur la finance alignée sur le climat et apportant des modifications connexes à d'autres lois.

Le sénateur Tony Loffreda (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Bonjour à tous et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie. Je m'appelle Tony Loffreda, je suis le vice-président du comité.

[*Français*]

Avant de commencer, je voudrais rappeler à tous les sénateurs et aux autres participants à la réunion présents dans la salle les mesures préventives importantes suivantes.

[*Traduction*]

Pour prévenir les risques d'échos acoustiques qui pourraient nuire au bon déroulement de la réunion et causer des blessures, nous rappelons à tous les participants ici présents de garder leurs oreillettes loin de tous les micros en tout temps. Comme l'indique le communiqué adressé par le Président à tous les sénateurs le lundi 29 avril, des mesures ont été prises pour éviter toute occurrence de ce phénomène. Toutes les oreillettes ont été remplacées par un modèle réduisant considérablement la probabilité d'écho acoustique. Les nouvelles oreillettes sont de couleur noire, tandis que les anciennes sont grises. Veuillez utiliser uniquement les oreillettes noires approuvées.

[*Français*]

Par défaut, toutes les oreillettes inutilisées au début d'une réunion seront débranchées. Lorsque votre oreillette n'est pas utilisée, veuillez la placer face vers le bas, au milieu de l'autocollant sur la table, tel qu'indiqué par l'image.

Veuillez consulter les cartes sur la table pour connaître les lignes directrices sur la prévention des incidents acoustiques.

[*Traduction*]

Veuillez vous installer de manière à augmenter la distance entre les micros. Les oreillettes doivent être branchées à la console du micro située directement devant vous et non sous la table. Ces mesures nous permettront de vaquer à nos occupations sans interruption, et elles protègent la santé et la sécurité de tous les participants, notamment des interprètes. Je vous remercie de votre collaboration.

I now invite committee members participating in today's meeting to introduce themselves.

[*Translation*]

Senator Bellemare: Diane Bellemare from Quebec.

Senator Gignac: Good morning. Clément Gignac from Quebec

Senator Galvez: Rosa Galvez from Quebec.

[*English*]

Senator Petten: Iris Petten, Newfoundland and Labrador.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Julie Miville-Dechêne also from Quebec.

[*English*]

Senator Yussuff: Hassan Yussuff, Ontario.

Senator Varone: Toni Varone, Ontario.

Senator C. Deacon: Colin Deacon, Nova Scotia.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator Martin: All the way to the West Coast, British Columbia, Yonah Martin. Welcome.

The Deputy Chair: Thank you, senators. Today, we will continue our examination of Bill S-243, An Act to enact the Climate-Aligned Finance Act and to make related amendments to other Acts. For our first panel, representing the Insurance Bureau of Canada in person, we welcome Jason Clark, National Director, Climate Change Advocacy; and Phil Donelson, Director, Catastrophic Risk and Climate Change. Welcome to our meeting, gentlemen. We also welcome Thierry Philipponnat, Chief Economist, Finance Watch, who is joining us by video conference. Welcome, Thierry.

Welcome and thank you for joining us today. We will now hear your opening remarks. Mr. Donelson, the floor is yours.

Phil Donelson, Director, Catastrophic Risk and Climate Change, Insurance Bureau of Canada: Thank you, chair, and good morning, senators. I'm here today with my colleague Jason Clark, our National Director of Climate Change Advocacy. We're pleased to be here today on behalf of the Insurance Bureau of Canada, or IBC, and its members to speak about our

J'invite maintenant les membres du comité à se présenter.

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : Diane Bellemare, du Québec.

Le sénateur Gignac : Bonjour. Clément Gignac, du Québec

La sénatrice Galvez : Rosa Galvez, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Petten : Iris Petten, de Terre-Neuve-et-Labrador.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Julie Miville-Dechêne, aussi du Québec.

[*Traduction*]

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

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

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

La sénatrice Marshall : Elizabeth Marshall, de Terre-Neuve-et-Labrador.

La sénatrice Martin : Yonah Martin, de la Colombie-Britannique, direction la côte Ouest. Soyez les bienvenus.

Le vice-président : Merci, chers collègues. Aujourd'hui, nous poursuivons notre examen du projet de loi S-243, Loi édictant la Loi sur la finance alignée sur le climat et apportant des modifications connexes à d'autres lois. Les témoins de notre premier groupe représentent le Bureau d'assurance du Canada. Ce sont Jason Clark, conseiller national, Sensibilisation au changement climatique, et Phil Donelson, directeur, Risques catastrophiques et changements climatiques. Bienvenue parmi nous, messieurs. Nous accueillons également Thierry Philipponnat, économiste en chef chez Finance Watch, qui participera par vidéoconférence. Bienvenue à vous, monsieur.

Bienvenue à tous et merci de vous joindre à nous aujourd'hui. Nous allons maintenant entendre vos exposés préliminaires. Monsieur Donelson, vous avez la parole.

Phil Donelson, directeur, Risques catastrophiques et changements climatiques, Bureau d'assurance du Canada : Merci, monsieur le président, et bonjour à tous les sénateurs. Je suis accompagné aujourd'hui de mon collègue Jason Clark, conseiller national, Sensibilisation au changement climatique. Nous sommes heureux d'être ici aujourd'hui au nom

advocacy on climate change as it relates to Bill S-243, An Act to enact the Climate-Aligned Finance Act and to make related amendments to other Acts. IBC is a national industry association representing Canada's private home, auto and business insurers. Our members make up the vast majority of the private property and casualty, or P&C, insurance market. For 60 years, IBC has worked with governments and insurance regulators across the country to help make affordable home, auto and business insurance available for Canadians.

Canada is not adequately prepared for the level of risk we face from extreme weather events as a result of climate change. To date, regulatory discussions concerning climate risk disclosure often inadequately consider physical risk and overemphasize transition risk in relative terms. For a country where natural disasters have consistently disrupted economic activity in recent years, this emphasis must be reversed. Let me explain.

In 2023, Canada faced the worst wildfire season in its history, with over 6,000 fires that burned more than 18.5 million hectares, forcing the evacuation of at least 155,000 people from their homes, at a cost of \$1.4 billion — just to fight the forest fires. The challenge we are faced with in 2024 is that this year could be worse.

We are also seeing that flooding events are becoming more severe. As of today, 1.5 million households in Canada are built in areas with a high risk of coastal, riverfront or urban flooding. These households lack affordable and adequate home insurance. Over the past eight years, IBC has advocated for a low-cost national flood insurance program for high-risk households in partnership with the industry to help close this protection gap. We were pleased to see progress on that in Budget 2024.

In total, last year, severe weather events in communities across Canada caused \$3.5 billion in insured damage, one of the highest annual totals in the previous four decades. But unlike in 2016, when the massive wildfire in Fort McMurray occurred, the losses weren't attributed to one primary catastrophe. In fact, they were spread across Canada; we were seeing climate disasters in every part of the country. Because of the threat of more frequent and intense natural disasters in all parts of the country, IBC supports the spirit of Bill S-243 and believes this bill represents an important shift that sees the federal government and insurers working closely together on climate change and its impacts.

du BAC, le Bureau d'assurance du Canada, et de ses membres pour vous parler de nos recommandations en lien avec le projet de loi S-243, Loi édictant la Loi sur la finance alignée sur le climat et apportant des modifications connexes à d'autres lois. Le BAC est une association sectorielle nationale représentant les assureurs de résidences privées, d'automobiles et d'entreprises du Canada. Nos membres représentent la grande majorité du marché privé des assurances multirisques. Depuis 60 ans, le BAC collabore avec les gouvernements et les organismes de réglementation de l'assurance partout au pays pour faciliter l'accès des Canadiens à une assurance-habitation, une assurance automobile et une assurance commerciale abordables.

Le Canada n'est pas suffisamment préparé aux risques qui nous attendent en raison des phénomènes météorologiques extrêmes découlant des changements climatiques. Jusqu'ici, les discussions d'ordre réglementaire concernant la divulgation des risques climatiques ne tiennent souvent pas suffisamment compte du risque physique et surestiment le risque lié à la transition en termes relatifs. Dans un pays où les catastrophes naturelles ne cessent de perturber l'activité économique depuis quelques années, il y aurait lieu d'inverser cette tendance. Je vous explique.

En 2023, le Canada a connu la pire saison de feux de forêt de son histoire, à raison de plus de 6 000 incendies, qui ont brûlé plus de 18,5 millions d'hectares et qui ont forcé l'évacuation d'au moins 155 000 personnes, le tout au coût de 1,4 milliard de dollars — et cela uniquement pour lutter contre les feux de forêt. Il faut se faire à l'idée que 2024 pourrait être pire.

On voit aussi que les inondations sont de plus en plus graves. À l'heure actuelle, 1,5 million d'habitations se trouvent dans des zones du Canada où le risque d'inondations côtières, riveraines ou urbaines est élevé. Ces ménages n'ont pas accès à des assurances-habitation abordables et suffisantes. Depuis huit ans, le BAC plaide en faveur d'un programme national d'assurance contre les inondations à faible coût pour les ménages à risque élevé, en partenariat avec le secteur privé, afin d'aider à combler cette couverture insuffisante. Nous sommes heureux de constater des progrès à cet égard dans le budget de 2024.

L'an dernier, les phénomènes météorologiques violents ont causé, au total, des dommages assurés de 3,5 milliards de dollars, soit l'un des chiffres annuels les plus élevés des quatre dernières décennies. Mais, contrairement à 2016, quand la forêt a pris feu à Fort McMurray, les pertes n'étaient pas attribuables à une seule catastrophe majeure. Elles étaient en fait réparties dans tout le Canada, où des catastrophes climatiques se produisaient partout. Compte tenu de la menace de catastrophes naturelles plus fréquentes et plus intenses dans toutes les régions du pays, le BAC appuie l'esprit du projet de loi S-243 et estime que ce texte législatif représente un changement important qui permettra au gouvernement fédéral et aux assureurs de travailler en étroite collaboration sur les changements climatiques et leurs répercussions.

We do have concerns that the bill duplicates ongoing work and would create additional regulatory burden for P&C insurers who are already working closely with the Office of the Superintendent of Financial Institutions, or OSFI, on both physical and transition risk plans and disclosures. Our concerns stem from the unique makeup of the private P&C insurance industry in Canada, which is composed of 196 companies representing both large multinational firms and small local financial institutions. Many of these smaller companies have fewer resources, less capacity and will already be challenged to meet OSFI's requirements annually starting in 2025.

P&C insurers have been at the front lines of climate change for many years, sounding the alarm with governments and regulators, proposing policy solutions and pricing and managing climate risks. In fact, OSFI recently highlighted the industry's leadership in their *What We Heard* report following the survey of financial institutions on readiness to implement Guideline B-15. The report notes that P&C insurers are further ahead than other institutions in establishing climate-related risk reporting and metrics, and further ahead in formalizing climate-related roles and responsibilities for board members and for senior management. IBC has worked closely with OSFI on Guideline B-15 and related climate initiatives to ensure that they produce meaningful results, are harmonized with international standards and can be implemented by insurers large and small on reasonable timelines.

As we transition to a net-zero economy, Canada must urgently improve its climate defences. This includes investing in new infrastructure to protect communities from floods and fires, improving building codes, ensuring better land use planning and increasingly creating incentives to shift the development of homes and businesses away from areas with the highest risk. That's why IBC co-founded Climate Proof Canada, which is a national coalition that played an important advisory role in helping to establish the country's first National Adaptation Strategy.

For more than a decade, IBC has been warning governments about the need to be better prepared for severe weather events as a result of climate change. We believe Canada must play both offence and defence when it comes to climate change and take action today to protect Canadians from the growing threat to their homes and well-being. We look forward to this committee continuing its study of Bill S-243 in light of the climate risk

Nous craignons cependant que le projet de loi ne redouble les travaux en cours et ne crée un fardeau réglementaire supplémentaire pour les assureurs multirisques, qui travaillent déjà en étroite collaboration avec le BSIF, le Bureau du surintendant des institutions financières, sur les plans et les divulgations des risques physiques et liés à la transition. Nos préoccupations découlent de la composition unique du secteur de l'assurance multirisques au Canada, qui compte 196 entreprises représentant à la fois de grandes multinationales et de petits établissements financiers locaux. Beaucoup de ces petites entreprises ont moins de ressources et de capacité et auront déjà de la difficulté à répondre aux exigences annuelles du BSIF à partir de 2025.

Les assureurs multirisques sont sur la ligne de front des changements climatiques depuis de nombreuses années. Ils sonnent l'alarme auprès des gouvernements et des organismes de réglementation, proposent des solutions stratégiques et s'occupent de l'évaluation financière et de la gestion des risques climatiques. En fait, le BSIF a récemment souligné le leadership du secteur privé dans le rapport intitulé *Ce que nous avons entendu*, publié à la suite du sondage mené auprès des établissements financiers sur l'état de préparation à la mise en œuvre de la ligne directrice B-15. Le rapport précise que les assureurs multirisques sont plus avancés que les autres dans le compte rendu et la mesure des risques liés au climat, ainsi que dans la définition des rôles et des responsabilités des membres des conseils d'administration et des hautes directions en matière climatique. Le BAC travaille en étroite collaboration avec le BSIF sur la ligne directrice B-15 et sur les initiatives climatiques connexes pour s'assurer qu'elles produisent des résultats utiles, qu'elles sont conformes aux normes internationales et qu'elles peuvent être mises en œuvre par les petites et grandes compagnies d'assurance dans des délais raisonnables.

Tandis qu'il s'oriente vers une économie carboneutre, le Canada doit de toute urgence améliorer ses mesures de protection climatiques. Il s'agit notamment d'investir dans de nouvelles infrastructures pour protéger les collectivités contre les inondations et les incendies, d'améliorer les codes du bâtiment, d'assurer une meilleure planification de l'utilisation des terres et de multiplier les mesures incitant les gens et les entreprises à s'éloigner des régions les plus à risque. C'est pourquoi le BAC a cofondé Un Canada résistant au climat, une coalition nationale qui a joué un rôle consultatif important dans l'élaboration de la première Stratégie nationale d'adaptation du pays.

Depuis plus de dix ans, le BAC sensibilise les gouvernements à la nécessité de mieux se préparer aux phénomènes météorologiques violents causés par les changements climatiques. Nous estimons que le Canada doit prendre des mesures à la fois offensives et défensives contre les changements climatiques et agir dès aujourd'hui pour protéger les Canadiens contre la menace croissante qui pèse sur leurs foyers et leur

Canada faces and the role that property and casualty insurers can play in that effort. Thank you for the invitation to speak today. We look forward to your questions.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Donelson.

[Translation]

Mr. Philipponnat, the floor is yours. You have five minutes for your opening remarks.

[English]

Thierry Philipponnat, Chief Economist, Finance Watch, as an individual: Honourable members of the Senate of Canada, ladies and gentlemen, it is an honour to be with you today.

Finance Watch is a Brussels-based membership organization with the mission of analyzing and promoting the public interest dimension in financial regulation. Our mission leads us to interact with policy-makers, regulators and legislators. In doing so, we have a constant preoccupation with combining the public interest angle, the technical feasibility of our proposals and a non-partisan approach.

The climate-aligned finance act, or CAFA, which we are discussing today, is an ambitious piece of legislation dealing with the link between climate change and the financial system. Understanding this link and tackling the interdependency between climate change and the financial system is fundamental for two reasons: First, by nature, finance is the enabler of economic activity and, as such, finance is the enabler of climate change; and, second, the financial sector has by construction an exposure to the activities to which it brings capital. Given the unprecedented and irreversible impact that climate change will have on society and the economy, this mechanically creates a now broadly recognized systemic risk for the financial system. Put differently, finance makes climate change possible — importantly, this is not a moral question but a purely factual one — and it is threatened at the same time by climate change. This is a vicious circle.

Given the limited time of this opening statement, I will choose from among the different topics covered by Bill S-243 and concentrate on the question of the risk created by climate change for the financial system and how to tackle it. How do we avoid cumulating a new financial crisis on top of the growing climate crisis? Really, that is the question.

Part III of the climate-aligned finance act proposes a simple and effective solution to tackle the financial risk borne by the banking system because of climate change. It goes to the root of

bien-être. Il est temps que le comité poursuive son étude du projet de loi S-243 à la lumière du risque climatique auquel le Canada est confronté et du rôle que les assureurs multirisques peuvent jouer dans cet effort. Merci de nous avoir invités à nous exprimer. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le vice-président : Merci, monsieur Donelson.

[Français]

Monsieur Philipponnat, la parole est à vous. Vous avez cinq minutes pour vos remarques préliminaires.

[Traduction]

Thierry Philipponnat, chef économiste, Finance Watch, à titre personnel : Honorables sénateurs, mesdames et messieurs, c'est un honneur d'être parmi vous aujourd'hui.

Finance Watch est une organisation basée à Bruxelles, dont la mission est d'analyser et de promouvoir l'intérêt public dans la réglementation financière. Notre mission nous amène à interagir avec des décideurs politiques, des organismes de réglementation et des législateurs. Ce faisant, nous cherchons systématiquement à conjuguer l'intérêt public, la faisabilité technique de nos propositions et une perspective non partisane.

La Loi sur la finance alignée sur le climat dont nous discutons aujourd'hui est une mesure législative ambitieuse qui traite du lien entre les changements climatiques et le système financier. Il est essentiel de comprendre ce lien et de s'intéresser à leur interdépendance pour deux raisons : premièrement, par nature, la finance est le catalyseur de l'activité économique et, à ce titre, elle est aussi le catalyseur des changements climatiques; deuxièmement, le secteur financier est exposé, par nature, aux activités auxquelles il apporte des capitaux. Les répercussions sans précédent et irréversibles que les changements climatiques auront sur la société et sur l'économie entraînent mécaniquement un risque systémique désormais largement reconnu pour le système financier. Autrement dit, la finance rend les changements climatiques possibles — et il faut comprendre qu'il ne s'agit pas d'une question morale, mais d'une question purement factuelle —, mais elle est également menacée par les changements climatiques. C'est un cercle vicieux.

Compte tenu du temps limité dont je dispose pour cet exposé préliminaire, je vais retenir, parmi les différents sujets couverts par le projet de loi S-243, la question du risque créé par les changements climatiques pour le système financier et la façon de l'aborder. Comment éviter de provoquer une nouvelle crise financière en plus de la crise climatique croissante? Voilà la question.

La Partie III de la Loi sur la finance alignée sur le climat propose une solution simple et efficace pour s'attaquer au risque financier que représentent les changements climatiques pour le

the problem by focusing on the exposure of banks to fossil fuel assets. Fossil fuel assets will end up being stranded because of climate change regardless of the scenario: Either governments will take measures to leave fossil fuel reserves under the ground in order to limit global warming and the unexploited fossil fuel reserves will lose their value, or governments will not take such measures, which will make global warming reach unbearable levels with a huge negative impact on economic activity and the subsequent meltdown of the value of all economic assets, including, obviously, fossil fuel reserves and fossil fuel companies. In other words, there is no scenario under which, eventually, the value of fossil fuel assets is not doomed. It is clearly a question of the time horizon here, but this is the situation we're facing.

As recognized by a panel of 50 international experts, in partnership with the United Nations Environment Programme Finance Initiative, or UNEPFI, the capital requirement measures contained in the climate-aligned finance act would be the most impactful and feasible possible to ensure the resilience of the Canadian banking sector to climate change.

I insist that this is a question of the resilience of the banking sector and therefore a risk-management issue.

Applying a risk weight of 150% on the standard Basel capital requirement of 8% for existing fossil fuel exposure — that is, by requiring a capital of 12 for an exposure of 100 — it would follow a standard requirement of the Basel Framework for risks deemed to be particularly risky, which is obviously the case given the stranded asset context just described. It must be noted that such a risk weight is commonly applied to different categories of risk — for instance, private equity — in jurisdictions such as the European Union applying the Basel Framework, and that it does not prevent banks from providing credit to those activities.

The second measure contemplated in CAFA is applying a risk weight of 1250% on the standard Basel capital requirement of 8% for future fossil fuel exposures. This would mean full equity funding of those exposures and would respect one of the most fundamental risk management principles of finance: very risky projects must be funded out of equity to avoid financial contagion if the project collapses. Given that the proven reserves of fossil fuel in the world already represent five times what mankind can afford to burn to limit global warming to two degrees, it is certain that all new reserves explored in the future will end up stranded and the money invested will be wasted — hence the full equity funding logic for new reserves.

système bancaire. Allant directement à la racine du problème, elle met l'accent sur les risques associés, pour les banques, aux actifs relatifs aux combustibles fossiles. Quel que soit le scénario, les actifs liés aux combustibles fossiles finiront par être abandonnés à cause des changements climatiques. Soit les gouvernements prendront des mesures pour laisser les réserves de combustibles fossiles sous terre afin de limiter le réchauffement de la planète, et les réserves inexploitées de combustibles fossiles perdront leur valeur; soit ils n'en prendront pas, et le réchauffement de la planète atteindra des niveaux insupportables et aura un impact négatif énorme sur l'activité économique, entraînant l'effondrement de la valeur de tous les actifs économiques, y compris, évidemment, les réserves de combustibles fossiles et les entreprises de combustibles fossiles. Autrement dit, il n'y a pas de scénario dans lequel la valeur des actifs liés aux combustibles fossiles pourrait ne pas s'effondrer. C'est clairement une question de temps, mais c'est la situation à laquelle nous sommes confrontés.

Selon un groupe de 50 experts internationaux qui collaborent avec l'UNEPFI, l'Initiative financière du Programme des Nations unies pour l'environnement, les mesures concernant les besoins en capital contenues dans la Loi sur la finance alignée sur le climat seraient les plus efficaces et les plus réalisables pour assurer la résilience du secteur bancaire canadien face aux changements climatiques.

J'insiste sur le fait qu'on parle de résilience du secteur bancaire et, donc, de gestion des risques.

En appliquant une pondération des risques de 150 % à l'exigence normalisée de capital de Bâle de 8 % pour les risques actuels associés aux combustibles fossiles, c'est-à-dire en exigeant un capital de 12 pour un risque de 100, il s'ensuivrait une exigence normalisée du cadre de Bâle jugée particulièrement risquée, ce qui est évidemment le cas compte tenu du contexte des actifs abandonnés dont nous venons de parler. Il faut savoir que ce genre de pondération des risques est couramment appliquée à différentes catégories de risques — par exemple, au capital privé — dans des pays comme ceux de l'Union européenne, qui appliquent le cadre de Bâle, et qu'elle n'empêche pas les banques d'accorder du crédit à ces activités.

La deuxième mesure envisagée dans la LFAC serait l'application d'une pondération des risques de 1 250 % à l'exigence normalisée de fonds propres du cadre de Bâle de 8 % pour les risques à venir associés aux combustibles fossiles. Cela signifierait un financement intégral de ces risques et respecterait l'un des principes financiers de gestion des risques les plus fondamentaux, à savoir que les projets très risqués doivent être financés par des fonds propres pour éviter une contagion financière en cas d'effondrement du projet. Comme les réserves avérées de combustibles fossiles dans le monde représentent déjà cinq fois ce que l'humanité peut se permettre d'utiliser pour limiter le réchauffement climatique à deux degrés, il est certain

Central banks recognize that, as stated by the European Central Bank in October 2021:

. . . current capital buffers do not capture climate-related financial risks owing to underlying risk weights that do not yet, reflect climate-related risks to the full extent. . . .

These risks are, first and foremost, related to banks' exposure to fossil fuel assets and activities, and it is vital for our societies to address them. I have no doubt that by adopting the capital requirements contained in CAFA, your committee would go a long way toward preserving the stability of the Canadian banking system in the face of the biggest threat banking institutions will be facing in the coming decades.

I thank you for your attention and look forward to discussing these different points with you — and other points in the climate-aligned finance act, obviously.

The Deputy Chair: Thank you for your statement. I will now open the floor to questions, reminding members to keep questions and answers concise.

[*Translation*]

Senator Bellemare: I'd like to clarify something for our participants. First of all, I'd like to thank them for being here, because this is a very important issue. I want us all to understand each other. Everyone here is in complete agreement on the principle that it is important for the financial sector to take climate risks into account in its operations. It's important for society in general.

However, we are the Senate. We are required to study a bill that is not a government bill, so there is no substantial study that has been done by the departments or by the government to analyze this bill. So we have questions that may seem naive in this context, since the bill is very ambitious, as we've already said.

Do you believe that this bill, because of its ambitions, should be a government bill, since it would allow compensatory measures to be adopted when necessary, because in our understanding, it would cut off funding to economic sectors that are very important to Canada? We agree that the petroleum resource development sector is very important to Canada compared to other European countries. In other words, given

que toutes les nouvelles réserves explorées à l'avenir finiront par être abandonnées et que l'argent investi sera gaspillé, d'où la logique de financement par des fonds propres pour les nouvelles réserves.

Comme l'a déclaré la Banque centrale européenne en octobre 2021, les banques centrales européennes reconnaissent que :

... les réserves de fonds propres actuelles ne tiennent pas compte des risques financiers liés au climat en raison de pondérations des risques qui ne traduisent pas encore pleinement ces risques...

Ces risques sont surtout associés, pour les banques, aux actifs et aux activités relatifs aux combustibles fossiles, et il est essentiel que nos sociétés s'en préoccupent. Je n'ai aucun doute qu'en adoptant les exigences en matière de capital contenues dans la LFAC, votre comité contribuerait grandement à préserver la stabilité du système bancaire canadien face à la plus grande menace à laquelle les établissements bancaires seront confrontés dans les prochaines décennies.

Je vous remercie de votre attention et je me ferai un plaisir de discuter de ces différents enjeux avec vous — mais aussi, bien sûr, d'autres aspects de la Loi sur la finance alignée sur le climat.

Le vice-président : Merci de votre exposé. Nous allons maintenant passer aux questions. J'invite mes collègues à faire preuve de concision.

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : Je voudrais faire une mise au point avec nos participants. Je voudrais d'abord les remercier d'être présents, parce que c'est un dossier très important. Je veux que l'on se comprenne bien. Tout le monde ici est tout à fait d'accord sur le principe qu'il est important que le secteur financier tienne compte des risques climatiques dans ses opérations. C'est important pour la société en général.

Toutefois, nous sommes le Sénat. Nous sommes tenus d'étudier un projet de loi qui n'est pas un projet de loi du gouvernement, donc il n'y a aucune étude substantielle qui a été faite par les ministères ni par le gouvernement pour analyser ce projet de loi. Nous avons donc des questions qui peuvent sembler naïves dans ce contexte, puisque le projet de loi est très ambitieux, comme on l'a déjà dit.

Croyez-vous que ce projet de loi, à cause de ses ambitions, devrait être un projet de loi du gouvernement, puisqu'il permettrait d'adopter des mesures compensatoires lorsqu'il se doit, car selon notre compréhension, il couperait les vivres à des secteurs économiques fort importants pour le Canada? On s'entend pour dire que le secteur de l'exploitation des ressources pétrolières est très important pour le Canada comparativement

these ambitions, do you think the Senate is empowered to pass a bill like this and ensure the follow-ups that are implicit?

Mr. Philipponnat: The senator's question has two parts. The first is a matter of Canadian legislative procedure, on which I must confess myself incompetent. I'm not going to answer that part of the question.

On the other hand, senator, you say that the proposals contained in the Climate-Aligned Finance Act, if I may use the short title, would cut funding to the fossil fuel sectors. Having worked extensively on this issue, this is not the case for the following reasons. In the Climate-Aligned Finance Act, fundamentally — if I may summarize it in a very general way, perhaps too general — there is a first part dealing with information, transparency, so that stakeholders can assess risks and impacts. Also, there's a part dealing with the capital requirement, which is the one I was talking about.

Let's take the capital requirement that would be enacted by this legislation. All our banks, whether in Canada or the European Union, are subject to the Basel regime. What does a 150% capital requirement mean? It means that the risk weighting is 1.5 times the normal Basel capital requirement, or 150%. Instead of putting the number eight of capital equity in front of an exposure of 100, with a requirement of this type, there would be 1.5 times eight, i.e., 12, in front of an exposure of 100. What does this mean?

It means that there is a little more equity against a bank loan granted by a bank to a fossil fuel producing company and that, in the event of a problem, the bank will be more solid and will default less easily, even if its counterpart defaults. So it's a question of resilience, not a question of preventing financing. It's something very important.

As I mentioned in my statement, for example, the private equity sector is receiving such treatment under Basel. As we all know, private equity gets all the bank financing it needs when it comes to leveraged deals and the like. So it's not a question of cutting off funding, but of ensuring that the financial sector, the banking sector in this case, is more robust in the face of certain risks with an unknown time horizon. Granted, there's the rub.

After all, obviously, for a country like Canada, the fossil fuel sector is extremely important. We all know that, and it's quite understandable that this should be taken into account.

à d'autres pays européens. En d'autres mots, compte tenu de ces ambitions, pensez-vous que le Sénat est habilité à adopter un projet de loi comme celui-ci et à assurer les suivis qui sont implicites?

M. Philipponnat : La question de la sénatrice a deux dimensions. La première est une question de procédure législative canadienne sur laquelle je dois m'avouer incompetent. Je ne vais pas répondre à cette partie de la question.

Par contre, madame la sénatrice, vous dites que les propositions contenues dans la Loi sur la finance alignée sur le climat, si je peux utiliser l'acronyme, couperaient les vivres aux secteurs des énergies fossiles. Pour avoir beaucoup travaillé sur cette question, ce n'est pas le cas pour les raisons suivantes. Dans la Loi sur la finance alignée sur le climat, fondamentalement — je me permets de le résumer de façon très générale, peut-être trop —, il y a une première partie traitant de l'information, de la transparence, pour que les parties prenantes puissent évaluer les risques et les impacts. Aussi, il y a une partie qui traite de l'exigence en capital, qui est celle au sujet de laquelle j'ai parlé.

Prenons l'exigence en capital qui serait adoptée par cette loi. Toutes nos banques, qu'elles soient du Canada ou de l'Union européenne, sont soumises au régime de Bâle. Une exigence en capital de 150 %, cela veut dire quoi? Cela veut dire qu'il y a une pondération du risque qui fait que l'on donne 1,5 fois le capital normal du régime de Bâle, soit 150 %. Au lieu de mettre le chiffre huit de fonds propres de capital en face d'une exposition de 100, avec une exigence de ce type, il y aurait 1,5 fois huit, c'est-à-dire 12, en face d'une exposition de 100. Qu'est-ce que cela veut dire?

Cela veut dire qu'il y a un peu plus de fonds propres face à un prêt bancaire accordé par une banque à une compagnie produisant des énergies fossiles et que, en cas de problème, la banque sera plus solide et fera moins facilement défaut, même si sa contrepartie fait défaut. C'est donc une question de résilience, et non pas une question d'empêchement de financer. C'est quelque chose de très important.

Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration, par exemple, le secteur du capital-investissement reçoit un traitement de ce type dans le cadre de Bâle. Comme nous le savons tous, le capital-investissement reçoit tout le financement bancaire dont il a besoin quand il s'agit de faire des montages avec effet de levier ou autre. Il ne s'agit donc pas de couper le financement, mais de s'assurer que le secteur financier, le secteur bancaire en l'occurrence, est plus solide face à des risques certains avec un horizon de temps inconnu. Je vous l'accorde : c'est bien là la difficulté de l'exercice.

Après, évidemment, pour un pays comme le Canada, le secteur des énergies fossiles est extrêmement important. Nous le savons tous, il en est ainsi et il est bien compréhensible que ce soit pris en compte.

Senator Bellemare: I have a sub-question. This bill, if I understand correctly, will increase the cost of borrowing for the fossil fuel sector. Don't you think that Canadian companies will look elsewhere to borrow and that, in the end, the Climate Aligned Finance Act won't solve the issue? People will simply go elsewhere to borrow and the issue won't be resolved.

Mr. Philipponnat: You're asking the right questions, senator.

A banker's job is to put a price on a risk. The first part of my answer is to say that if the price of credit, in other words the cost, if the interest rate is artificially low because the risk is undervalued, that's really not healthy from a financial point of view. I'm well aware that this doesn't answer all your questions. It's part of the question, but it's an important one. Economically, it's a fundamental principle. We live in what I would call freedom economies, with the freedom to undertake and develop business, but all this requires looking at the risks as they are, to be able to put the right price on the risk.

You ask a very good question, however: What happens if a capital requirement of this type exists in Canada, but not in Great Britain, the European Union or elsewhere? This is a subject we've been working on a great deal at Finance Watch for four years now. We're working with the Basel Committee on this subject because it's desirable that it be applied internationally. We're working hard within the European Union to ensure that this measure applies to banks in the European Union. We probably don't have time during this meeting, but there are microprudential and macroprudential measures that will ultimately achieve the same result. There's a lot of work being done to achieve the same thing in the European Union. We are also working with the British Parliament on the budget. Some British MPs have asked us for our opinion. We can see that, in an ideal world, the resilience of the banking world would be organized on a global scale. This is the eternal question in relation to climate change: we have a global problem, but local governance. And so it is.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Philipponnat.

[English]

Senator Marshall: I'll carry on with the topic Senator Bellemare raised.

One of the issues we've talked about a lot in this committee with regard to this bill but for which we really don't have an answer yet is the financial implications of the bill. Mr. Philipponnat, I know you were saying that the bank would be on solid footing and there are capital requirements. But is

La sénatrice Bellemare : J'ai une sous-question. Ce projet de loi, si je comprends bien, va hausser le coût des emprunts pour le secteur des énergies fossiles. Ne pensez-vous pas que les entreprises canadiennes iront voir ailleurs pour emprunter et que, en fin de compte, la Loi sur la finance alignée sur le climat ne réglera pas la question? Les gens iront tout simplement emprunter ailleurs et la question ne sera pas réglée.

M. Philipponnat : Vous posez les bonnes questions, madame la sénatrice.

Le métier d'un banquier est de mettre un prix sur un risque. La première partie de ma réponse est de dire que si le prix du crédit, autrement dit le coût, si le taux d'intérêt est artificiellement faible parce que le risque est sous-évalué, ce n'est vraiment pas sain d'un point de vue financier. Cela ne répond pas à toute votre question, j'en suis bien conscient. C'est une partie de la question, mais c'est important. Économiquement, c'est un principe fondamental. Nous vivons dans des économies que je qualifierais d'économies de liberté, avec la liberté d'entreprendre et de développer des affaires, mais tout cela nécessite de regarder les risques tels qu'ils sont, pour être capable de mettre le juste prix sur le risque.

Vous posez toutefois une très bonne question : qu'est-ce qui se passe si une exigence en capital de ce type existe au Canada, mais pas en Grande-Bretagne, dans l'Union européenne ou ailleurs? C'est un sujet sur lequel nous travaillons beaucoup chez Finance Watch depuis quatre ans maintenant. Nous travaillons avec le Comité de Bâle sur ce sujet parce qu'il est souhaitable que ce soit appliqué à l'échelle internationale. Nous travaillons énormément au sein de l'Union européenne pour que cette mesure s'applique aux banques de l'Union européenne. Nous n'avons probablement pas le temps durant cette réunion, mais il y a des mesures microprudentielles et macroprudentielles qui, en fin de compte, arriveront au même résultat. Il y a tout un travail qui se fait pour arriver à la même chose dans l'Union européenne. Nous travaillons également avec le Parlement britannique sur le budget. Certains parlementaires britanniques nous ont demandé notre avis. On voit effectivement que, dans un monde idéal, cette résilience du monde bancaire serait organisée à l'échelle mondiale. C'est l'éternelle question par rapport aux changements climatiques : on a un problème mondial, mais une gouvernance locale. Il en est ainsi.

Le vice-président : Merci, monsieur Philipponnat.

[Traduction]

La sénatrice Marshall : Je vais continuer sur le même thème que la sénatrice Bellemare.

Les répercussions financières du projet de loi sont l'une des questions dont nous avons beaucoup parlé au comité, sans y trouver de réponse. Monsieur Philipponnat, je sais que vous avez dit que la banque s'appuierait sur des assises solides et qu'il existe des exigences en matière de capital. Mais serait-il possible

there any way to quantify the cost of this bill? A lot of institutions will be impacted by the bill, including a lot of Crown corporations. I'm sure the government would be interested in how much extra it will cost them.

So, is there any way to quantify the bill, or parts of the bill, with regard to dollar amounts?

I'd also be interested in hearing what Mr. Donelson has to say with regard to cost implications.

The Deputy Chair: I would ask the witnesses to keep their answers concise. I'd like all the senators to be able to ask a question. Your input has been very valuable this morning, so thank you.

Mr. Philipponnat: I'm sorry if I was not concise enough. My apologies.

Briefly, Finance Watch issued a report in 2022 to quantify the implications of the capital requirements contained in the bill we are discussing today. It is referenced in my opening statement, in the text I gave to your committee, so I would encourage you to go through that report for quantification of what that means in terms of capital requirements and also the cost of credit.

Senator Marshall: Can you give us some insight into the magnitude? Are we talking millions, billions or trillions?

Mr. Philipponnat: I'm not sure I can be concise in that case.

Senator Marshall: Not to put you in a corner, but I'm trying.

Mr. Philipponnat: No, no — it's my job, so I'm happy to do this.

Basically, the additional capital requirements — I'm speaking here about the 60 largest global banks, which have about US \$1.35 trillion of credit exposures to fossil fuel assets. If the numbers we're discussing here were applied to those 60 banks, that would represent a capital increase of between \$150 and \$200 billion. That's really a fraction of the total equity of those banks. You have the proportion.

If you look at Canadian banks, out of the US\$1.35 trillion global banks had in the fossil fuel sector three years ago — the numbers are three years old, but they must not be fundamentally different today — Canadian banks had \$70 billion of exposure, which represented, respectively, 21% of their total equity and 1.45% of their total assets.

de quantifier le coût de ce projet de loi? Beaucoup d'établissements seront touchés, dont beaucoup de sociétés d'État. Je suis sûre que le gouvernement aimerait savoir ce qu'il en coûtera de plus.

Donc, y a-t-il moyen de quantifier en dollars le projet de loi ou certaines parties du projet de loi?

J'aimerais également entendre ce que M. Donelson a à dire à ce sujet.

Le vice-président : J'invite les témoins à répondre de façon concise. J'aimerais en effet que tous les sénateurs puissent poser une question. Merci de votre très précieuse contribution ce matin.

M. Philipponnat : Je suis désolé de ne pas avoir été suffisamment concis. Veuillez m'en excuser.

Pour être bref, en 2022, Finance Watch a publié un rapport quantifiant les répercussions des exigences en matière de capital contenues dans le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui. J'en ai parlé dans mon exposé préliminaire et j'en parle dans le texte que j'ai remis au comité. Je vous invite donc à lire ce rapport pour quantifier ce que cela suppose du point de vue des exigences en matière de capital et du point de vue du coût du crédit.

La sénatrice Marshall : Pourriez-vous nous donner un ordre de grandeur? Est-ce qu'on parle de millions, de milliards ou de billions de dollars?

M. Philipponnat : Je ne suis pas certain de pouvoir être concis dans ce cas.

La sénatrice Marshall : Je ne veux pas vous mettre sur la sellette, mais j'essaie.

M. Philipponnat : Non, non, c'est mon travail, et aussi mon plaisir.

Essentiellement, les exigences supplémentaires en matière de capital — je parle ici des soixante plus grandes banques mondiales, qui ont environ 1,35 billion de dollars américains de risques de crédit associés à des actifs relatifs aux combustibles fossiles. Si les chiffres dont nous parlons ici s'appliquaient à ces 60 banques, cela représenterait une augmentation de capital de 150 à 200 milliards de dollars. C'est vraiment une fraction de l'avoir total de ces banques. La proportion est de cet ordre.

Comparativement, sur les 1,35 billion de dollars américains que les banques mondiales avaient dans le secteur des combustibles fossiles il y a trois ans — les chiffres datent de trois ans, mais ils ne sont probablement guère différents aujourd'hui —, les banques canadiennes assumaient un risque à raison de 70 milliards de dollars, soit, respectivement, 21 % de leur avoir net total et 1,45 % de leur actif total.

Those are the sorts of numbers we're talking about.

The Deputy Chair: Mr. Donelson, do you have a comment?

Mr. Donelson: We can't speak to the cost of the bill, specifically, but in our view, there's a significant overlap with OSFI's Guideline B-15. Our members are currently in a process of moving toward staffing up and getting the right resources in place to do transition planning, disclosing emissions and getting the right data. There's a cost to that, but we have a process with OSFI to move toward that over multiple years.

That's where we would like to focus our efforts. Our only worry on additional costs would be in terms of duplication and past worker regulations, potentially.

Senator Marshall: May I go on a second round? I have more questions.

The Deputy Chair: Yes.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: I have a question for Mr. Philipponnat.

You talked about what's happening abroad on this issue. Has any country already raised its reserve requirements for certain sectors due to climate-related risks, or would we be pioneers in this sense? I understand you're working with the Basel Committee and internationally, in Europe and elsewhere, but do you see any countries moving in this direction?

Mr. Philipponnat: Countries moving in this direction, yes, in the sense that the subject is being discussed and thought through. Obviously, these things don't happen overnight.

To my knowledge, there are no countries that have already adopted an evolution of their capital requirements in relation to fossil fuel exposures.

On the other hand, a lot of work is being carried out within the European Union by the European Banking Authority. At the behest of the European Parliament, there are very in-depth discussions on the subject. Earlier, I quoted what the European Central Bank, which has very considerable powers and moral authority within the European Union, has to say. When the European Central Bank itself says that capital requirements do not reflect the risks that are actually taken, it's not an injunction, but an incentive for everyone to move in that direction.

C'est l'ordre de grandeur dont il est question.

Le vice-président : Monsieur Donelson, désirez-vous intervenir?

M. Donelson : Nous ne pouvons pas nous prononcer sur le coût précis du projet de loi, mais, à notre avis, il y a un chevauchement important avec la ligne directrice B-15 du BSIF. Nos membres sont en train d'augmenter leurs effectifs et de se doter de ressources permettant de planifier la transition, de divulguer les émissions et d'obtenir les données utiles. Il y a un coût à cela, mais un processus de collaboration avec le BSIF permettra d'y arriver sur plusieurs années.

C'est là que nous aimerions concentrer nos efforts. Notre seule préoccupation concernant les coûts supplémentaires serait peut-être le double emploi des mesures et les anciens règlements sur les travailleurs.

La sénatrice Marshall : Est-ce que j'aurai un deuxième tour? J'ai d'autres questions.

Le vice-président : Oui.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : J'ai une question pour M. Philipponnat.

Vous avez parlé de ce qui se passe à l'étranger sur cette question. Est-ce qu'il y a un pays qui a déjà relevé ses réserves nécessaires pour certains secteurs en raison des risques liés au climat, ou est-ce que, en ce sens, nous serions des pionniers dans ce domaine? Je comprends que vous travaillez avec le Comité de Bâle et à l'international, en Europe et ailleurs, mais est-ce que vous voyez des pays qui vont dans cette direction?

M. Philipponnat : Des pays qui vont dans cette direction, oui, au sens où le sujet est discuté et réfléchi. Manifestement, ces choses ne se font pas d'un jour à l'autre.

À ma connaissance, il n'y a pas de pays ayant déjà adopté une évolution de leurs exigences en capital par rapport aux expositions aux énergies fossiles.

Par contre, vous regardez tous les travaux qui sont menés au sein de l'Union européenne par l'Autorité bancaire européenne. Sous l'injonction du Parlement européen, il y a des discussions très approfondies sur le sujet. Je vous ai cité tout à l'heure ce que dit la Banque centrale européenne qui, dans le cadre de l'Union européenne, a des pouvoirs très importants et une très grande autorité morale. Lorsque la Banque centrale européenne dit elle-même que les exigences en capital ne reflètent pas les risques qui sont effectivement pris, ce n'est pas une injonction, mais une incitation pour tout le monde d'évoluer en ce sens.

Of course, I'm sharing this experience with you because I think it's important to integrate your work into an international movement. Canada is a very large fossil fuel country, with banks that are active in this sector. It's imperative that Canada join this international dynamic of asking how we're going to take these risks into account. If we don't, it's certain that, in human terms, we'll have a new financial crisis on top of the climate crisis. Exposure to fossil fuels is equivalent to the amount of subprime mortgages that triggered the crisis 12 or 14 years ago. The same amounts and the same causes will produce the same effects.

Senator Miville-Dechêne: Could you send us the European Bank document or the one you referenced for this quote?

Mr. Philipponnat: Yes, of course.

Senator Miville-Dechêne: I have a question for our guests from the insurance sector. You said you support the principle of Senator Galvez's bill. I'm having trouble understanding why you say that, in terms of implementation, you feel that the current system is much slower. We're talking about institutions asking other institutions to send transparency reports. So things can move relatively slowly. It may not be an efficient and rapid enough process to deal with climate change, as opposed to a more ambitious solution, which is to legislate on the idea that if fossil fuel industries are financed, reserves must be made more complex or increased. They undoubtedly contribute to global warming.

[English]

Jason Clark, National Director, Climate Change Advocacy, Insurance Bureau of Canada: Thank you, senator, for the question. First, we support the spirit of the bill because we think the focus on physical risk in particular is incredibly important.

To address your concern around the inability to move fast enough, I agree. On behalf our industry, we are currently and have been for multiple years actively working on climate change, on multiple fronts and in multiple jurisdictions.

We are addressing the concern about not going fast enough in multiple ways. First, I would look at the advocacy work we have done in order to advance specific policy. My colleague Mr. Donelson mentioned the work that we've done around the National Adaptation Strategy in particular.

Évidemment, je partage cette expérience avec vous parce que je crois qu'il est important d'intégrer votre travail dans un concert international. Le Canada est un très grand pays d'énergies fossiles avec des banques qui sont actives dans ce secteur. Il est impératif que le Canada se joigne à cette dynamique internationale qui consiste à se demander comment on va tenir compte de ces risques. Sinon, il est certain que nous aurons, sur le plan humain, une nouvelle crise financière en plus de la crise climatique. L'exposition aux énergies fossiles est d'un montant équivalent au montant des « subprimes » qui ont provoqué la crise d'il y a 12 ou 14 ans. Ce sont les mêmes montants et les mêmes causes qui vont produire les mêmes effets.

La sénatrice Miville-Dechêne : Pourriez-vous nous envoyer le document de la Banque européenne ou celui auquel vous avez fait référence pour cette citation?

M. Philipponnat : Oui, bien sûr.

La sénatrice Miville-Dechêne : J'ai une question pour nos invités du secteur des assurances. Vous avez dit appuyer le principe du projet de loi de la sénatrice Galvez. J'ai de la difficulté à comprendre pourquoi vous dites qu'en ce qui concerne la mise en place, vous jugez que le système actuel est beaucoup plus lent. On parle d'institutions qui demandent à d'autres institutions d'envoyer des rapports de transparence. Donc, tout cela peut aller relativement lentement. Ce n'est peut-être pas un processus suffisamment efficace et rapide pour faire face aux changements climatiques par opposition à une solution plus ambitieuse, qui est de légiférer sur l'idée selon laquelle il faut complexifier ou augmenter les réserves en cas de financement des industries fossiles. Elles contribuent sans aucun doute au réchauffement climatique.

[Traduction]

Jason Clark, conseiller national, Sensibilisation au changement climatique, Bureau d'assurance du Canada : Merci de votre question, sénatrice. Premièrement, nous appuyons l'esprit du projet de loi parce que nous estimons qu'il est extrêmement important de mettre l'accent notamment sur le risque physique.

Pour répondre à votre souci concernant l'incapacité à agir assez rapidement, je suis d'accord. Cela fait des années que nous travaillons activement sur les changements climatiques au nom de notre secteur, et ce sur plusieurs fronts et dans de multiples régions.

Nous prenons toutes sortes de mesures pour accélérer les choses. Premièrement, voyez du côté du travail de sensibilisation que nous avons fait pour promouvoir des politiques précises. Mon collègue M. Donelson a notamment parlé du travail que nous avons fait relativement à la Stratégie nationale d'adaptation.

Senator Miville-Dechêne: But the results in Canada are not changing. We are last in the queue in terms of climate change.

Mr. Clark: From our perspective, the question is this: Are we doing enough to address climate change that's already happening? The challenge is that we are not. We believe we need to move faster.

In terms of the bill itself, the process is already under way for property and casualty insurers with OSFI. In terms of this bill, we are already doing some of that work. Our members are already engaged in a significant amount of that work. We have aligned with our federal regulator. In addition, we have aligned with the International Sustainability Standards Board, or ISSB, on international standards as well.

It is important. From a physical risk perspective, as we outlined in our comments, we're gravely concerned and actively working on that.

Senator Miville-Dechêne: Wouldn't it make your task easier to have this bill, since it would make the transition faster?

Mr. Clark: That's a great question. From our perspective, in terms of the disclosure of the reporting, as I mentioned, that's already under way. We have a diverse membership. The way that OSFI has set up this work is to enable those larger institutions to move at a rapid rate and the smaller community institutions to move at an appropriate rate, which is already a challenge for them. We are committed to doing that work.

Again, from our sector's perspective, this is already under way.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Donelson.

Senator C. Deacon: Thank you to our witnesses. I will focus on the insurance implications of climate change. Many of us are in favour of the intention of Bill S-243. The Bank of Canada and OSFI, in a joint report a couple of years ago, said speed is critical to minimizing the economic risks.

Last summer was kind of apocalyptic in Nova Scotia. We had fires and flooding at a greater level than we'd ever seen and significant insurance claims as a result. If you look at catastrophic climate events, it looks like a logarithmic chart but is actually a linear chart in terms of how those risks are growing globally.

La sénatrice Miville-Dechêne : Mais rien ne change au Canada. Nous sommes au dernier rang pour ce qui est des changements climatiques.

M. Clark : Selon nous, la question est la suivante : en faisons-nous assez pour lutter contre les changements climatiques qui se produisent déjà? Et, effectivement, ce n'est pas le cas. Il faut agir plus rapidement.

Quant au projet de loi proprement dit, le processus est déjà en cours avec le BSIF pour les assureurs multirisques. Nous faisons déjà une partie du travail à cet égard. Nos membres participent déjà à une grande partie du travail. Nous avons harmonisé nos normes avec celles de notre organisme de réglementation fédéral. Nous les avons également harmonisées avec les normes internationales du ISSB, le Conseil des normes internationales d'information sur la durabilité.

C'est important. Du point de vue du risque physique, comme nous l'avons souligné, nous sommes très inquiets et nous y travaillons activement.

La sénatrice Miville-Dechêne : Est-ce que ce projet de loi ne vous faciliterait pas la tâche puisqu'il accélérerait la transition?

M. Clark : Excellente question. Selon nous, la divulgation des données est déjà en cours. Nos membres sont très divers. Le BSIF permet aux grands établissements d'agir rapidement et aux petits établissements communautaires d'agir à un rythme approprié qui n'est pas sans difficulté pour eux. Nous sommes déterminés à faire ce travail.

Mais il est déjà en cours dans notre secteur.

Le vice-président : Merci, monsieur Donelson.

Le sénateur C. Deacon : Merci aux témoins. Je vais me concentrer sur les répercussions des changements climatiques sur l'assurance. Nous sommes nombreux à être favorables à l'intention du projet de loi S-243. Dans un rapport conjoint publié il y a quelques années, la Banque du Canada et le BSIF ont déclaré qu'il faut absolument agir vite pour minimiser les risques économiques.

L'été dernier a été plutôt apocalyptique pour la Nouvelle-Écosse. Les incendies et les inondations y ont été plus importants que jamais, et les réclamations d'assurance y ont donc été importantes également. Les phénomènes climatiques catastrophiques ressemblent à un graphique logarithmique, mais, du point de vue de l'augmentation des risques à l'échelle globale, c'est en fait un graphique linéaire.

Speaking just outside of this bill, how specifically are you managing dealing with those escalating risks and the reality that homeowners need affordable insurance on their homes in order to get a mortgage? How are you finding that balance through the work that you're already doing?

Mr. Donelson: Thank you, senator, for the question. Canada is becoming a riskier place to live and work in and to insure; because of that, the costs increase. You mentioned flooding. We've seen that high-risk areas of the country with respect to flooding have either had insurance rates become unaffordable or insurance for overland funding become unavailable. That's why we've been advocating with the federal government, for about eight years now, for a low-cost national flood insurance program. That would be a public-private partnership focused on these high-risk areas that would allow homeowners in these areas to have a comprehensive flood product to cover all types of flooding. It would be standardized no matter which carrier you are working with and would solve the issue. Rather than having ad hoc disaster financial assistance come in after an event, when people don't have insurance, we want them to have that insurance framework in place up front so they can get the help they need right away.

To answer your question, the effects of climate change are increasing costs across the board. That is one of the outcomes and we're coming up with public policy solutions to try to address that.

Senator C. Deacon: A lot of families were left very much in limbo last summer because what clearly should have been covered in their policies was, in the end, not covered. Insurance companies refused to deal with that for a lot of homeowners. The Province of Nova Scotia eventually stepped in regarding that but, as a Nova Scotian taxpayer, I was troubled by that whole situation. In plain language, it was very clear that the groundwater infiltration that occurred was coincident with the biggest flooding event that had ever occurred in the province. It was surface water entering homes, and they claimed that it wasn't associated, which is patently outrageous.

Those sorts of situations are riling up and upsetting a lot of homeowners. How are you intending to make this something that they can count on? There is a lot of lost trust in the insurance industry in our province.

Mr. Clark: I'll take that question. Thank you very much, senator.

I'm not able to speak directly to specific policies, of course, but what we have seen in particular around the flooding Nova Scotia experienced last year is that floods are essentially

Indépendamment de ce projet de loi, comment précisément gérez-vous ces risques croissants et le fait que les propriétaires ont besoin d'une assurance abordable pour obtenir une hypothèque? Comment obtenez-vous cet équilibre dans le travail que vous faites déjà?

M. Donelson : Merci de votre question, sénateur. Le Canada est un endroit où il est de plus en plus risqué de vivre, de travailler et d'assurer, et c'est pourquoi les coûts augmentent. Vous avez parlé des inondations. On a pu constater, dans les régions du pays où les risques d'inondation sont élevés, que les primes d'assurance sont devenues inabornables ou qu'il n'est plus possible d'obtenir d'assurance contre les crues. C'est pourquoi, depuis environ huit ans, nous demandons au gouvernement fédéral un programme national d'assurance contre les inondations qui soit abordable. Il s'agirait d'un partenariat public-privé axé sur ces zones à risque élevé, qui permettrait aux propriétaires locaux d'avoir un produit complet couvrant tous les types d'inondations. Il serait normalisé quelle que soit la compagnie d'assurances et permettrait de régler le problème. Plutôt que d'obtenir une aide financière ponctuelle après une catastrophe, quand les gens n'ont pas d'assurance, nous voulons qu'ils puissent compter d'emblée sur ce cadre d'assurance pour pouvoir obtenir immédiatement l'aide dont ils ont besoin.

Pour répondre à votre question, les effets des changements climatiques font augmenter les coûts de façon générale. C'est l'une de leurs conséquences, et nous sommes en train d'élaborer des politiques publiques pour essayer de régler ce problème.

Le sénateur C. Deacon : Beaucoup de familles ont été laissées dans l'incertitude l'été dernier parce que ce qui aurait manifestement dû être couvert par leurs compagnies d'assurances s'est trouvé, en fin de compte, non couvert. Les compagnies d'assurances ont refusé d'indemniser beaucoup de propriétaires. L'administration provinciale de la Nouvelle-Écosse a fini par intervenir, mais, comme contribuable néo-écossais, j'ai été troublé par cette situation. En termes simples, il est très clair que l'infiltration des eaux souterraines a coïncidé avec la plus grande inondation que la province ait jamais connue. C'était de l'eau de surface qui entrait dans les maisons, et les assureurs ont prétendu que cela n'avait rien à voir, ce qui est parfaitement scandaleux.

Ce genre de situation irrite et énerve beaucoup de propriétaires. Comment vous y prendrez-vous pour faire en sorte qu'ils puissent compter sur cette aide? Les gens ont beaucoup perdu confiance dans les compagnies d'assurances dans notre province.

M. Clark : Je vais répondre à cette question. Merci beaucoup, sénateur.

Je ne peux évidemment pas parler directement de polices d'assurance spécifiques, mais ce qu'on a pu constater notamment l'an dernier à la suite des inondations en Nouvelle-Écosse, c'est

the most prevalent and costly climate-related disaster events we're facing. What is very clear is that not enough homeowners are covered.

So a key piece of our advocacy, as my colleague Mr. Donelson said, is around trying to ensure that homeowners across the country have access to affordable, accessible, comprehensive flood insurance for all these perils.

This is a key piece of our work. It's been ongoing for eight years. We were very pleased to see next steps outlined in Budget 2024, and we are actively working on that to ensure that we can cover more Canadians. There is a significant coverage gap, and we are trying to resolve it actively with the federal government.

Senator C. Deacon: When should we expect this work to be done and homeowners to see a difference? Speed is of the essence.

Mr. Clark: I would agree.

The budget outlined a 12-month process; this program should be stood up in 12 months. That's the timeline we're working on. We very much hope we can, and are at the table in partnership to, deliver on that timeline.

[Translation]

Senator Gignac: Thank you to our witnesses for being here today. I'd like to continue the discussion begun by Senator Bellemare for Mr. Philipponnat. As you know, financial markets are highly integrated globally. In 2008 and 2009, I had the privilege and opportunity to work at the Department of Finance and the Bank of Canada with former governor Stephen S. Poloz and the current governor, Tiff Macklem. I also served on the G20 task force.

At that time, it was obvious that the players had to work together, since financial markets are highly integrated.

When you refer to risky assets, whether for mortgages or private equity, it would have been unthinkable for Canada to move unilaterally without the Federal Reserve or the Bank of England doing the same.

It was a working group with timelines and it wasn't done with legislative policy-makers. It was done at the level of finance ministers and central banks with regulators.

que ces phénomènes sont effectivement les catastrophes climatiques les plus fréquentes et les plus coûteuses. Et il est très clair que les propriétaires d'habitation ne sont pas suffisamment nombreux à être couverts par une assurance.

Donc, comme l'a dit mon collègue M. Donelson, l'un des principaux éléments de nos activités de promotion consiste à veiller à ce que les propriétaires d'habitation de tout le pays aient accès à une assurance-inondation abordable, accessible et complète pour tous ces risques.

C'est un élément fondamental de notre travail. Et nous le faisons depuis huit ans. Nous sommes très satisfaits des prochaines étapes prévues dans le budget de 2024 et nous travaillons activement à cet égard pour nous assurer de pouvoir couvrir un plus grand nombre de Canadiens. Il y a un écart de couverture important, et nous essayons activement de le combler avec le gouvernement fédéral.

Le sénateur C. Deacon : Quand peut-on espérer que ce travail soit achevé et que les propriétaires voient une différence? Le temps est compté.

M. Clark : Je suis d'accord.

Le budget prévoyait un processus de 12 mois; ce programme devrait être opérationnel dans 12 mois. C'est notre échéancier. Nous espérons sincèrement pouvoir le respecter et nous collaborons dans le cadre d'un partenariat pour y arriver.

[Français]

Le sénateur Gignac : Merci à nos témoins d'être ici aujourd'hui. J'aimerais poursuivre la discussion commencée par la sénatrice Bellemare à l'intention de M. Philipponnat. En fait, vous savez que les marchés financiers sont très intégrés sur le plan mondial. En 2008 et 2009, j'ai eu le privilège et l'occasion de travailler au ministère des Finances et à la Banque du Canada avec l'ex-gouverneur Stephen S. Poloz et le gouverneur actuel, Tiff Macklem. J'ai aussi fait partie du groupe de travail du G20.

À ce moment-là, il était évident qu'il fallait que les acteurs travaillent ensemble, puisque les marchés financiers sont très intégrés.

Lorsque vous faites référence aux actifs à risque, que ce soit pour les hypothèques ou le capital-investissement, il aurait été impensable que le Canada puisse bouger unilatéralement sans que la Réserve fédérale ou la Banque d'Angleterre fasse la même chose.

C'était un groupe de travail avec des échéanciers et cela ne s'est pas fait avec les décideurs politiques législatifs. Cela s'est fait au niveau des ministres des Finances et des banques centrales avec les régulateurs.

Don't you think it would be wiser if we drew on the best practices developed during the 2008 and 2009 financial crises and had working groups and regulators all moving at the same time, rather than thinking that Canada could move unilaterally, simply because companies will finance themselves other than with Canadian companies and the Canadian banking sector?

What would be the consequences if we moved unilaterally? Canada is highly integrated with the United States. It's like France moving without Germany, it would be a bit weird. I'd like to hear your reaction.

The Deputy Chair: Five other senators want to ask questions and we have 15 minutes for the first round. This is a very important issue and we want to hear from you, but please be as concise as possible.

Mr. Philipponnat: I'll be very concise.

I think we're looking at the debate clearly. On all these questions of international regulation... I've been in this business for a long time; I was a banker for 20 years and I've been in my current job for 15 years now. I always hear the argument, which is totally well founded and true, that says, "Yes, but someone else in the world isn't doing it, so I'm going to lose business." That's the question of the planned level.

It's a real question. No one disputes it. At the same time, I'm convinced it's twofold. It's essential that political leaders decide to move forward at some point, because the general interest is not just the sum of private interests. We all agree that private interests count, because that's what economic life is all about, but the day there is — and I'm not a bird of ill omen — a new financial crisis triggered by all the banks on earth, as happened 12 years ago, the countries that have taken steps to prevent this from happening will congratulate themselves, because a country without banks doesn't work. That's a very important point. In your question, senator, which I understand perfectly, there's what's happening in the short term, about the fact that business can go elsewhere; let's call a spade a spade. Then there's what's going to happen tomorrow. Who will stand up when the problem reveals itself, and who won't?

If you put both in the equation, I think it's the political responsibility that is incredibly subtle and it's very difficult to weigh both. As for international coordination by the G20 — I mentioned the Basel Committee — that's obviously why we work with them; and then there are the unsurprisingly long processes, of course.

Ne croyez-vous pas qu'il serait plus sage qu'on s'inspire des meilleures pratiques développées lors des crises financières de 2008 et 2009 et qu'on ait des groupes de travail et des régulateurs qui bougent tous en même temps, plutôt que de penser que le Canada pourrait bouger unilatéralement, tout simplement parce que les entreprises se financeront autrement qu'auprès des entreprises canadiennes et du secteur bancaire canadien?

Quelles seraient les conséquences si on bougeait unilatéralement? Le Canada est très intégré aux États-Unis. C'est comme si la France bougeait sans l'Allemagne, ce serait un peu bizarre. J'aimerais avoir votre réaction.

Le vice-président : Cinq autres sénateurs veulent poser des questions et nous avons 15 minutes pour la première ronde. C'est une question très importante et on veut vous entendre, mais soyez le plus concis possible, s'il vous plaît.

M. Philipponnat : Je serai très concis.

Je crois qu'on regarde le débat clairement. Sur toutes ces questions de réglementation internationale... Je fais ce métier depuis longtemps; j'ai été banquier pendant 20 ans et il y a maintenant 15 ans que je fais mon travail actuel. J'entends toujours l'argument totalement fondé et vrai qui dit ceci : « Oui, mais quelqu'un dans le monde ne le fait pas et je vais donc perdre des affaires. » C'est la question du niveau planifié.

C'est une vraie question. Personne ne le conteste. En même temps, je suis convaincu qu'elle est double. Il est indispensable que des responsables politiques décident d'aller de l'avant à un moment donné, parce que l'intérêt général n'est pas que la somme des intérêts privés. On est d'accord pour dire que l'intérêt privé compte parce que c'est la vie économique, mais le jour où il y aura — et je ne suis pas un oiseau de mauvais augure — une nouvelle crise financière qui sera déclenchée par toutes les banques sur terre, comme il y a 12 ans, les pays qui auront pris des mesures pour que cela n'arrive pas vont se féliciter, parce qu'un pays sans banques ne fonctionne pas. C'est quelque chose qui est très important. Dans votre question, sénateur, que je comprends parfaitement, il y a ce qui se passe à court terme, sur le fait que les affaires peuvent aller ailleurs; appelons un chat un chat. Il y a ce qui se passera demain. Qui tiendra debout lorsque le problème se révélera et qui ne tiendra pas?

Si vous mettez les deux dans l'équation, je crois que c'est la responsabilité politique qui est incroyablement subtile et c'est très difficile de peser les deux. Quant à la coordination internationale par le G20 — je parlais du Comité de Bâle —, c'est manifestement pour ça qu'on travaille avec eux et ensuite, ce sont les processus sans surprise qui sont longs, bien sûr.

[English]

Senator Petten: How does the climate-aligned finance act support insurance companies as they consider where to invest their assets to ensure maximum returns on investments? For example, can an insurance company continue to ensure a fossil fuel project while simultaneously investing their assets in clean energy development?

Mr. Donelson: For important context here, most of property and casualty companies' investment portfolios are in fixed-income assets or bonds, so there is not a lot of direct investing in companies; there is some.

Overall, under Guideline B-15, our members are required to set out transition plans. Some have made net-zero commitments on their own, and this is a dynamic market that is taking place as we transition.

How we're undergoing the process right now is really aligned with what is required under Guideline B-15.

Senator Petten: My question was more around this bill that we're studying. Is there anything in this bill that you've considered that would help with all of those guidelines?

Mr. Clark: Sorry, senator. Could you repeat the question?

Senator Petten: I was referring to it as related to this bill.

Mr. Clark: In terms of our investments, I would say that under our federal regulator, our P&C insurers are quite structured in terms of the specific regulations with which we are able to invest. So that is already quite limited with respect to our regulator.

Those are regulations that we already face that limit what and where we can invest, as well as the types of investments we can make.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Clarke. We're moving on.

Senator Varone: My question relates to risk. As we enter our sixth generation of Canadians using fossil fuels, we're now looking to get off that ramp and divert to other energy sources.

If everyone in Ontario stopped putting gas in their cars and started switching their furnaces to heat pumps, we would not survive the kind of electrical grid problems that would cause. At the end of the day, the only way out of it in Ontario is building more nuclear. So, the question around fossil fuel and nuclear is this: Has the insurance industry fully assessed the impact for the

[Traduction]

La sénatrice Petten : En quoi la Loi sur la finance alignée sur le climat aidera-t-elle les compagnies d'assurances à déterminer où investir leurs actifs pour obtenir un rendement maximal? Par exemple, une compagnie d'assurances pourra-t-elle continuer d'assurer un projet lié aux combustibles fossiles tout en investissant simultanément ses actifs dans le développement d'énergies propres?

M. Donelson : Pour comprendre, il faut savoir que la plupart des portefeuilles de placements des compagnies d'assurances multirisques sont constitués d'actifs ou d'obligations à taux fixe, de sorte qu'il n'y a pas beaucoup d'investissements directs dans des entreprises, bien qu'il y en ait un peu.

Dans l'ensemble, la ligne directrice B-15 fait obligation à nos membres de dresser des plans de transition. Certains se sont engagés d'eux-mêmes à la carboneutralité, et c'est un marché dynamique qui s'installe parallèlement au processus de transition.

Notre démarche actuelle est vraiment conforme à ce que prévoit la ligne directrice B-15.

La sénatrice Petten : Ma question portait davantage sur le projet de loi que nous sommes en train d'examiner. Y trouve-t-on quoi qui, selon vous, faciliterait toutes ces lignes directrices?

M. Clark : Désolé, sénatrice. Pourriez-vous répéter la question?

La sénatrice Petten : J'en parlais en lien avec le projet de loi.

M. Clark : Concernant nos investissements, disons que nos assureurs multirisques sont très structurés dans l'application des règlements leur permettant d'investir selon notre organisme de réglementation fédéral. C'est donc déjà très limité de ce point de vue.

Ces règlements limitent ce que nous pouvons investir et où nous pouvons le faire, ainsi que les types d'investissements que nous pouvons faire.

Le vice-président : Merci, monsieur Clark. Poursuivons.

Le sénateur Varone : Ma question porte sur le risque. Nous en sommes à la sixième génération de Canadiens qui utilisent des combustibles fossiles, et nous cherchons maintenant à nous en sortir et à nous tourner vers d'autres sources d'énergie.

Si tous les habitants de l'Ontario arrêtaient de consommer de l'essence et commençaient à remplacer leurs fournaies par des thermopompes, ils ne survivraient pas aux problèmes d'accès au réseau électrique qui en découleraient. Au final, la seule solution pour l'Ontario est de construire d'autres centrales nucléaires. La question concernant les combustibles fossiles et le nucléaire est

province of going more nuclear? Because one catastrophic event in nuclear will dwarf whatever it is we get from other forms of climate change. I want to hear your perspective.

Mr. Donelson: That's a great question. I would turn to the importance we place on understanding the physical risks of climate change — so if you have an asset like that, what risk it is facing from extreme weather events and that type of thing.

When it comes down to it, we need government action on climate adaptation and resiliency to make the kind of investments that will protect key assets, neighbourhoods, homes and businesses to ensure that they're viable going forward in the long term.

Senator Varone: You didn't answer the question as to whether you have undertaken a risk assessment on the alternative to fossil fuels.

Mr. Donelson: I can't say that we have. I'm sure in our member companies there are many actuaries who are looking at these sorts of macro issues, but I don't think IBC has.

Senator Varone: Thank you.

Senator Yussuff: Thank you, witnesses, for being here this morning. Obviously, this bill is very ambitious in its orientation, and that's the nub of the questions we have to debate regarding what's happening with Guideline B-15 and whether Canada can move faster.

I have two questions. In regard to the point you were making earlier, Mr. Philipponnat, when the subprime mortgage crisis took place in the United States, we were to a large extent spared because Canadian banks were more heavily regulated, and we did that alone. We didn't do it with the world. We did that on our own because we recognized that was not a way for our banks to operate in terms of taking risks.

Canada, of course, is unique as a country. The fossil fuel industry is part of our DNA and how this country is made up. Is the bill going a little too far in the weight it's providing for how we can now put risk in these assets? Basically, we're going to apply a very high level of weight to the oil and gas industry, to that sector, in terms of lending. Does the bill overreach? Is there a way to modify the bill that will make it more palatable, recognizing that Canadian capital still invests in the fossil fuel industry in this country?

donc la suivante : le secteur de l'assurance a-t-il pris toute la mesure de l'impact qu'aurait l'élargissement du secteur nucléaire pour la province? Parce qu'une catastrophe nucléaire éclipserait toutes les répercussions des autres phénomènes climatiques. J'aimerais connaître votre point de vue.

M. Donelson : Excellente question. De là l'importance que nous accordons à la compréhension des risques physiques liés aux changements climatiques. Par exemple, si vous avez un actif comme celui-là, il faut s'interroger sur les risques qui y sont associés en cas de phénomènes météorologiques extrêmes, etc.

Il faut donc que le gouvernement prenne des mesures d'adaptation et de résilience aux changements climatiques pour faire le genre d'investissements aptes à protéger les actifs les plus importants, les quartiers, les habitations et les entreprises pour que ceux-ci soient viables à long terme.

Le sénateur Varone : Vous n'avez pas répondu à la question de savoir si vous aviez entrepris une évaluation des risques liés aux solutions de rechange aux combustibles fossiles.

M. Donelson : Je ne peux pas vous le dire avec certitude. Je suis certain que beaucoup d'actuaires de nos sociétés membres examinent ce genre de questions macroéconomiques, mais je ne pense pas que le BAC l'ait fait.

Le sénateur Varone : Merci.

Le sénateur Yussuff : Merci aux témoins de leur présence ici ce matin. La portée du projet de loi est effectivement très ambitieuse, et c'est au centre des questions dont nous devons débattre concernant la ligne directrice B-15, comme de la question de savoir si le Canada peut agir plus rapidement.

J'ai deux questions. Concernant votre argument de tout à l'heure, monsieur Philipponnat, quand la crise des prêts hypothécaires à risque a éclaté aux États-Unis, nous avons été en grande partie épargnés parce que les banques canadiennes étaient davantage réglementées, et nous nous sommes débrouillés tout seuls. Nous n'avons pas suivi le reste du monde. Nous avons agi de notre propre chef, parce que nous nous sommes rendu compte que nos banques ne pouvaient pas se permettre de prendre ce genre de risques.

Le Canada est évidemment un pays unique en son genre. Le secteur des combustibles fossiles fait partie de notre ADN et de l'histoire de notre pays. Le projet de loi ne va-t-il pas un peu trop loin dans l'importance qu'il accorde à la possibilité de mettre ces actifs en péril? En bref, nous allons accorder beaucoup d'importance au secteur pétrolier et gazier du point de vue de l'emprunt. Le projet de loi ne va-t-il pas trop loin? Y aurait-il moyen de le modifier pour le rendre plus acceptable, compte tenu du fait que le capital canadien investit toujours dans ce secteur?

[Translation]

The Deputy Chair: Please be concise, as we only have a few minutes left.

[English]

Mr. Philipponnat: That is an excellent question. I don't think there is any overreach because again, this bill is about bringing transparency, and transparency is just a prerequisite for making some decisions, and the capital requirements it discusses do not prevent the banking industry from financing the fossil fuel industry. They just make the banking industry more resilient in the face of the risks that will one day materialize.

No one knows exactly when that day will be, but when it happens, the banking sector will be more resilient, so I don't see any overreach.

I would go as far as saying if we waved a magic wand and all the countries in the world adopted such a law tomorrow morning, we would have made a great step toward making this world more resilient in the face of the daunting issues we have to solve. Obviously, this bill doesn't solve climate change; however, it makes the financial sector more resilient in the face of it.

Senator Yussuff: Clearly what we have been witnessing over the last number of years is quite catastrophic; we have never seen anything like this. Unfortunately, you are not the ones who make the decisions about where homes are built in this country. You are on the receiving end. We're building homes on floodplains to a large extent, and then we wake up one morning and find the floodplains will destroy the homes built there; you're then asked to provide insurance for those homes.

It's quite challenging to say we should now socialize the risk and ask taxpayers to take on part of that risk while we're asking the insurance —

Should we not simply come to terms with the fact that we should not be building on floodplains in the first place? Shouldn't that be part of the debate, as opposed to asking how we should socialize the risk in our society? It's complete craziness to say, "You're going to build on the floodplains. We can still insure them. As long as the public can be part of that equation, we're fine."

What are your thoughts and where is the industry coming from? Because this will be a real challenge for our country if we want to maintain rates at a reasonable level so Canadians can afford to insure their homes.

[Français]

Le vice-président : S'il vous plaît, soyez concis, car il ne reste que quelques minutes.

[Traduction]

M. Philipponnat : Excellente question. Je ne pense pas que le projet de loi aille trop loin étant donné qu'il vise à produire de la transparence et que la transparence n'est qu'un préalable à la prise de certaines décisions, de sorte que les exigences en matière de capital n'empêchent pas le secteur bancaire de financer le secteur des combustibles fossiles. Elles ne font que rendre le secteur bancaire plus résilient face aux risques qui se matérialiseront un jour ou l'autre.

Personne ne sait exactement quand cela arrivera, mais quand le temps sera venu, le secteur bancaire sera plus résilient. Je ne crois donc pas que le projet de loi aille trop loin.

J'irais même jusqu'à dire que, si nous avions une baguette magique et convainquions tous les pays du monde d'adopter ce genre de loi demain matin, la résilience du monde face aux énormes problèmes que nous devons résoudre en serait considérablement améliorée. Ce projet de loi ne résout évidemment pas les changements climatiques, mais il rend le secteur financier plus résilient.

Le sénateur Yussuff : Ce dont nous avons été témoins dans les dernières années est évidemment catastrophique. Nous n'avions jamais rien vu de tel. Malheureusement, vous n'êtes pas ceux qui décident des endroits où les habitations sont construites. Vous êtes en bout de chaîne. On construit beaucoup d'habitations dans des plaines inondables. Et puis on se réveille un beau matin en comprenant que ces plaines vont détruire les habitations qui y ont été construites. Et on vous demande ensuite d'assurer ces habitations.

Il est plutôt difficile de dire qu'il faudrait maintenant socialiser les risques et demander aux contribuables d'assumer une partie de ces risques en même temps qu'on demande aux assureurs...

Ne devrait-on pas simplement accepter le fait qu'il ne faut pas construire dans des plaines inondables? Ne devrait-on pas en débattre au lieu de se demander comment socialiser les risques? C'est complètement absurde de se dire qu'on va encore construire dans des plaines inondables et qu'on va encore assurer ces habitations, mais que, du moment que les contribuables peuvent faire partie de l'équation, tout va bien aller.

Qu'en pensez-vous et quel est le point de vue de votre secteur? Parce que ce sera un véritable enjeu pour notre pays si on veut maintenir les taux à un niveau raisonnable pour que les Canadiens puissent avoir les moyens d'assurer leur maison.

Mr. Clark: Thank you for the question, senator. We completely agree, both at the Insurance Bureau of Canada and Climate Proof Canada. This is something we've been actively working on. Take the recent announcement of Canada's housing plan, the federal government's commitment to building 3.87 million new homes: We fundamentally believe that those homes should not be built in high-risk flood or wildfire zones. That will directly challenge the supply crisis that they seek to address. Looking at protecting existing communities, we outlined our work on a national flood insurance program that is designed to protect homes that were already built in these high-risk zones. We don't think you should build new homes in high-risk zones.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Clark.

Senator Galvez: In the interests of time, I will just ask a question to the Insurance Bureau of Canada.

Canada is warming up two to three times faster than the rest of the world, and our Arctic is warming up five, seven or eight times faster, and that's why we will have more extreme weather events than even Europe or South America.

The situation I don't understand is that you and your members present the cost of the insured losses, but this is only part of the cost. I would like you to comment on the total cost. My colleagues are very interested in how much this is costing, but in order to have a reference point, we need to know how much the cost will be if we don't do anything.

Second, on this issue with insurance — on one hand, yes, we need more transparency to reveal the floodplains and change the building codes, and everybody knows who is active or no longer active as an insurer in a given region. We have seen that in Hawaii. On the other hand, the same insurers are now secretive about who is insuring pipelines. How do you position yourself in this double materiality?

Mr. Clark: Thank you, senator. I'll address the cost question first and then we can move on.

In terms of cost, we have seen, and the senator mentioned this, that the trend line is very clear in terms of the increasing frequency and severity of climate-related events. This is borne out in insured losses, and whether we look at 2022, which was \$3.4 billion, if we look at last year, which was \$3.5 billion, and that's still being assessed so it could go higher. That is one layer of the total; that's only insured losses. So uninsured losses — the impact to infrastructure, for example — is higher than that.

M. Clark : Merci de la question, sénateur. Nous sommes tout à fait d'accord, aussi bien au Bureau d'assurance du Canada que chez Un Canada résistant au climat. C'est une chose à laquelle nous travaillons activement. Qu'il s'agisse de la récente annonce du plan du Canada en matière de logement ou de l'engagement du gouvernement fédéral à construire 3,87 millions de nouvelles habitations, nous sommes absolument convaincus que ces habitations ne devraient pas être construites dans des zones où les risques d'inondations ou de feux de forêt sont élevés. Cela relancera précisément la crise de l'offre qu'on cherche à résorber. Quant à la protection des collectivités existantes, nous avons expliqué notre travail en faveur d'un programme national d'assurance contre les inondations qui serait conçu pour protéger les habitations déjà construites dans ces zones. Il ne faut pas construire de nouvelles habitations dans les zones où les risques sont élevés.

Le vice-président : Merci, monsieur Clark.

La sénatrice Galvez : Comme le temps est compté, je ne poserai qu'une seule question aux représentants du Bureau d'assurance du Canada.

Le Canada se réchauffe deux ou trois fois plus vite que le reste du monde, et l'Arctique se réchauffe cinq, sept ou huit fois plus vite. C'est pourquoi nous subissons plus de phénomènes météorologiques extrêmes que même l'Europe ou l'Amérique du Sud.

Ce que je ne comprends pas, c'est que vous et vos membres nous expliquez le coût des pertes assurées, mais que ce n'est qu'une partie du coût. Pourriez-vous nous parler du coût total? Mes collègues aimeraient bien savoir combien cela coûte, mais, pour avoir un élément de comparaison, nous avons besoin de savoir aussi combien il en coûterait de ne rien faire.

Deuxièmement, au sujet de l'assurance... d'une part, oui, nous avons besoin de plus de transparence pour révéler quelles sont les plaines inondables et modifier les codes du bâtiment, et pour que tout le monde sache qui sont les assureurs actifs et ceux qui ne le sont plus dans telle ou telle région. On l'a vu à Hawaï. Par ailleurs, ces mêmes assureurs sont muets quant à savoir qui assure encore les pipelines. Quelle est votre position face à ce double enjeu?

M. Clark : Merci, sénatrice. Je vais d'abord répondre à la question du coût, après quoi nous pourrions passer à autre chose.

Au sujet du coût, donc, nous avons constaté que la tendance est très claire quant à la fréquence et à la gravité croissantes des phénomènes climatiques. Cela se traduit dans les chiffres : en 2022, les pertes assurées se sont élevées à 3,4 milliards de dollars, alors que, l'an dernier, elles ont été de 3,5 milliards de dollars, et ce chiffre est provisoire et pourrait donc augmenter. C'est un volet du total : ce ne sont que les pertes assurées. Les pertes non assurées — les répercussions sur les infrastructures, par exemple — sont plus élevées que cela.

I don't have a number on hand, but I think that is a very important question. I can say the number is significantly higher than that because that is only our industry's representation.

The Deputy Chair: If you do have that number, it would be helpful if you could get back to us in writing.

Mr. Clark: We are happy to share our total insured losses. Absolutely, we'll share that.

The Deputy Chair: Thank you.

Senator Massicotte: Thank you for being with us this afternoon. We all agree climate change is a major issue that we have fumbled. We're all aware it's a disaster.

But how do we best manage that issue? When my colleague asked you if it is important to do something, and you say that you agree in principle, but you really like what OSFI and you yourselves are doing, I have the sense that you politely respond, "Of course we need this thing, but what happens if we don't have it?" Let's be less polite and ask, "What happens?" Does that mean OSFI made a major error about the consequences to our society or — as a lot of us feel — is this a duplicate of something in there that you prefer not to get involved in because it's not your battle?

Give us a sense of things there. What happens if it doesn't happen? Is OSFI so incompetent that they would make these serious mistakes without resolving them?

Mr. Clark: Thank you, senator. I'm happy to take that question.

This bill addresses one part of the challenge. To your point on whether we are doing enough, we tried to begin our comments by saying that we are not doing enough and not ready. We're seeing that year over year. Last year, we had the worst wildfire season in our history, and this year could be worse.

Senator Massicotte: Will this bill help?

Mr. Clark: With respect to this bill, we have said that, as it pertains to the property and casualty insurance industry, a lot of this work is already under way. When this bill was written, some of that work had probably not commenced.

Whether it's climate-related disclosure or the scenario analysis with OSFI that's ongoing in 2024, some of that work is happening now. Our members are already engaged in that.

Senator Massicotte: Do we need the bill?

Je n'ai pas de chiffres sous la main, mais c'est en effet une question très importante. Je peux vous dire que le chiffre est beaucoup plus élevé que cela, parce que ce dont je parle ne concerne que notre secteur d'activité.

Le vice-président : Si vous avez ce chiffre par ailleurs, nous vous serions reconnaissants de nous le faire savoir par écrit.

M. Clark : Nous vous communiquerons le total de nos pertes assurées. Absolument.

Le vice-président : Merci.

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie de votre présence parmi nous cet après-midi. Nous sommes tous d'accord pour dire que les changements climatiques sont un problème majeur que nous avons négligé. Nous savons tous que c'est un désastre.

Mais que peut-on faire pour gérer au mieux cet enjeu? Quand mon collègue vous a demandé s'il était important de faire quelque chose et que vous avez dit que vous étiez d'accord sur le principe, mais que vous étiez satisfait de ce que le BSIF et vous-mêmes faites, j'ai eu l'impression que vous disiez poliment : « Oui, bien sûr, nous en avons besoin, mais que se passera-t-il dans le cas contraire? » Soyons moins polis et demandons : « Que se passera-t-il? » Est-ce que cela veut dire que le BSIF a commis une grave erreur au sujet des conséquences sociales ou — comme beaucoup d'entre nous le pensent — s'agit-il d'un double emploi que vous préféreriez éviter parce que ce n'est pas votre combat?

Donnez-nous une idée de la situation. Qu'arrivera-t-il dans le cas contraire? Le BSIF serait-il à ce point incompetent qu'il commettrait ces graves erreurs sans les corriger?

M. Clark : Merci, sénateur. C'est avec plaisir que je vais vous répondre.

Ce projet de loi aborde une partie du problème. Quant à savoir si nous en faisons assez, nous avons commencé par vous dire que nous n'en faisons effectivement pas assez et que nous ne sommes pas prêts. Nous le constatons d'une année à l'autre. L'an dernier, nous avons connu la pire saison de feux de forêt de notre histoire, et cette année pourrait être pire.

Le sénateur Massicotte : Est-ce que ce projet de loi est utile?

M. Clark : Nous avons expliqué qu'une grande partie du travail est déjà en cours dans le secteur des assurances multirisques. Quand le projet de loi a été rédigé, une partie de ce travail n'avait probablement pas encore commencé.

Qu'il s'agisse de la divulgation des phénomènes climatiques ou de l'analyse de scénarios avec le BSIF, une partie de ce travail est en cours en 2024. Nos membres y participent déjà.

Le sénateur Massicotte : A-t-on besoin de ce projet de loi?

Mr. Clark: That is for this committee and Parliament to decide. We think the bill is important in spirit. One way it could be improved would be to align the public reporting requirements with what exists at OSFI and ISSB.

Senator Massicotte: That's a minor portion of the bill.

Mr. Clark: Not all of the bill pertains to our industry.

The Deputy Chair: We're running out of time, so maybe we can go quickly — or maybe you can send it in writing if it's not quick. Mr. Philipponnat, please be concise, if you can, but I don't want to stop you for the second round.

Senator Marshall: I think I'm quoting you — in spirit, anyway — that you said that you support the bill in principle but have concerns about certain provisions. Mr. Clark just mentioned one of them, which is aligning public reporting with OSFI.

Could you send us something that would identify the clauses that you have concerns about, if we do amend the bill?

Mr. Clark: Yes.

Senator Marshall: Thank you.

Mr. Donelson: I will give you one quick example. OSFI's reporting timelines are typically 180 days after fiscal year end. In the bill, it's 60 days. We would rather have the 180 days as the normal standard.

Senator Marshall: Is that it?

Mr. Donelson: We can also send a more robust answer.

Senator Marshall: I was going to say — it should be more than that. Thank you very much.

Senator Bellemare: The Financial Stability Board produced a road map for addressing climate-related financial risk. How does this bill compare to what the Financial Stability Board suggests? Maybe you and Mr. Philipponnat could answer in writing also.

Mr. Donelson: We'd be happy to respond in writing. The Financial Stability Board and the Task Force on Climate-related Financial Disclosures, or TCFD, has informed not only this bill but OSFI's Guideline B-15. We're working within that framework.

M. Clark : C'est au comité et au Parlement d'en décider. À notre avis, le principe de ce projet de loi est important. On pourrait l'améliorer en harmonisant ses exigences sur la production de rapports publics avec celles du Bureau du surintendant des institutions financières et celles de la Direction générale d'audit interne et de la gestion des risques d'entreprise.

Le sénateur Massicotte : C'est une partie mineure du projet de loi.

M. Clark : Notre industrie n'est pas visée par tout le contenu de ce projet de loi.

Le vice-président : Nous n'avons plus beaucoup de temps, il faut que nous avançons plus rapidement. Vous pourriez peut-être nous envoyer votre réponse par écrit si elle n'est pas brève. Monsieur Philipponnat, je vous prie d'être concis, si possible, mais je ne veux pas vous interrompre pour le deuxième tour.

La sénatrice Marshall : Je crois que vous avez dit que vous appuyez le principe du projet de loi, mais que certaines dispositions vous préoccupent. M. Clark vient d'en mentionner une, la nécessité d'harmoniser les rapports publics avec ceux du Bureau du surintendant.

Pourriez-vous nous envoyer un document qui indiquerait les articles qui vous préoccupent, si nous amendons ce projet de loi?

M. Clark : Oui.

La sénatrice Marshall : Merci.

M. Donelson : Je vais vous présenter rapidement un exemple. Le Bureau du surintendant produit habituellement ses rapports 180 jours après la fin de l'exercice. Le projet de loi exige la production des rapports dans un délai de 60 jours. Nous préférons que le délai de 180 jours devienne la norme.

La sénatrice Marshall : C'est tout?

M. Donelson : Nous pourrions vous envoyer une réponse plus détaillée.

La sénatrice Marshall : J'allais souligner qu'il nous faudrait une réponse plus étoffée. Merci beaucoup.

La sénatrice Bellemare : Le Conseil de stabilité financière a produit une feuille de route pour aborder les risques financiers liés au climat. Comment ce projet de loi se compare-t-il à ce que propose le Conseil de stabilité financière? Peut-être que vous et M. Philipponnat pourriez également répondre par écrit.

M. Donelson : Nous nous ferons un plaisir de vous répondre par écrit. Le Conseil de stabilité financière et le Groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques, ou GTIFCC, ont inspiré non seulement ce projet de loi, mais la ligne directrice B-15 du Bureau du surintendant. Nous travaillons dans cette même veine.

The Deputy Chair: Before concluding, based on the questions that senators asked, are there any messages you want to reinforce? Thank you for being here this morning.

[Translation]

Mr. Philipponnat, thank you for joining us. Is there a message you'd like to deliver to us in a 30-second reinforcement?

Mr. Philipponnat: Thank you, sir, it was an honour.

[English]

My main message is that even if there is an impact on business in the short term, given the seriousness of what we're facing, what's at stake and the irreversible nature of climate change once it has struck, considering the short-term impact of the bill is not enough; collectively, we have to consider the medium to long term. Unfortunately, the long term is not that long anymore.

The carbon budget of the planet is five or eight years now. In eight years' time, we will have exhausted our carbon budget. In other words, we will not go any lower than two degrees Celsius of global warming. So there's an urgency, and the long term is becoming very close to us.

So let's consider the eventual impact and not only the impact on business today.

The Deputy Chair: Mr. Donelson, any last words?

Mr. Donelson: I will turn to my colleague.

Mr. Clark: I would reiterate that we support the spirit of the bill and the aim of increasing sound climate risk management within the financial sector.

I will return to our initial comments to say that climate change is already here and happening. We're already experiencing the impacts. Insurers are on the front lines of that. We are working on it on a daily basis, whether it is to mitigate those impacts at the community or home level — that's a key part of what we're trying to do — or our focus on flooding and wildfires. We're happy to respond further in writing as to proposed changes that we would make. We welcome your ongoing study.

The Deputy Chair: Thank you very much. This brings us to the end of our time that we have for our first panel. Thank you very much for appearing before us today.

Le vice-président : Avant de conclure, à la lumière des questions posées par les sénateurs, y a-t-il des messages que vous voulez renforcer? Merci d'être venus ce matin.

[Français]

Monsieur Philipponnat, merci d'avoir été parmi nous. Y a-t-il un message que vous aimeriez nous livrer en renforcement en 30 secondes?

M. Philipponnat : Merci à vous, c'était un honneur.

[Traduction]

Voici mon principal message : ce projet de loi causera probablement des répercussions à court terme sur les entreprises. Toutefois, compte tenu de la gravité de la situation, des enjeux et de la nature irréversible des changements climatiques, il ne suffira pas de considérer les répercussions à court terme de ce projet de loi. Il sera crucial de considérer les répercussions à moyen et à long terme. Malheureusement, le long terme n'est plus aussi loin que nous le pensions.

Le budget de carbone de la planète ne durera que de cinq à huit ans. Dans huit ans, nous l'aurons complètement épuisé. Autrement dit, nous ne pourrions pas abaisser le réchauffement planétaire de plus de deux degrés Celsius. La situation est urgente, et le long terme devient extrêmement court.

Examinons donc l'impact qui nous menace au lieu de nous concentrer sur les répercussions que subissent les entreprises à l'heure actuelle.

Le vice-président : Monsieur Donelson, avez-vous une dernière observation?

M. Donelson : Je vais céder la parole à mon collègue.

M. Clark : Je me contenterai de répéter que nous appuyons le principe du projet de loi et l'objectif d'accroître la saine gestion des risques climatiques dans le secteur financier.

Comme nous l'avons souligné au début, les changements climatiques se manifestent déjà. Nous en subissons les répercussions. Les assureurs se trouvent en première ligne. Nous nous concentrons quotidiennement sur ces menaces, que ce soit pour en atténuer les répercussions qui frappent les collectivités et les maisons — c'est un élément clé de ce que nous nous efforçons de faire — que pour affronter les menaces des inondations et des feux de forêt. Nous nous ferons un plaisir d'expliquer plus précisément par écrit les amendements que nous proposons. Nous sommes vraiment heureux que vous meniez cette étude.

Le vice-président : Merci beaucoup. Cela nous amène à la fin du temps dont nous disposons pour le premier groupe de témoins. Merci beaucoup d'être venus comparaître devant nous aujourd'hui.

For our second panel today, we have the pleasure of welcoming, by video conference, Nathan Fabian, Chief Sustainable Systems Officer, Principles for Responsible Investment; and Christopher Ragan, Director, Max Bell School of Public Policy, McGill University. Welcome, gentlemen. Thank you for joining us today.

We will begin with your opening statements. You have a maximum of five minutes so that we can have senators ask questions — they all have many regarding this very important bill.

Mr. Fabian, the floor is yours.

Nathan Fabian, Chief Sustainable Systems Officer, Principles for Responsible Investment, as an individual: Good afternoon, senators.

The Principles for Responsible Investment, or PRI, is an association of over 5,000 investment organizations in over 100 countries. A key tenet of our association is that incorporating environmental, social and governance — or ESG — factors into investment decisions is integral to the duties of prudence and diligence to clients and beneficiaries.

Each of the countries our signatories operate in takes its own approach to transitioning its economy to meet sustainability targets on climate change mitigation and restoring nature. This may include a range of fiscal, regulatory and standard-based measures.

My evidence today is from the perspective of institutional investors who invest globally and seek clear, transparent and harmonized standards and regulations for capital markets and economies.

Globally, we see concrete reforms in many areas of financial system function on climate change and nature related to those in the proposed bill. PRI's regulation database records over 300 new and revised regulations since 2019 that support or require integration of ESG or sustainability considerations into financial practices. Of these, 230 apply directly to investors, stock exchangers or other financial service providers.

Specific examples of reform include corporate and financial product disclosure obligations, accounting standards — as you may be aware, ISSB standards are already adopted in 4 markets, 13 other countries have commenced adoption processes and we expect many more countries to follow suit — and environmental benchmarks in the form of sustainable taxonomies, which are under development in 40 countries, including Brazil, the EU, Indonesia, Singapore and the Republic of Korea. There are stewardship and collaborative engagement requirements —

Pour notre deuxième groupe de témoins, nous avons le plaisir d'accueillir, par vidéoconférence, M. Nathan Fabian, chef des systèmes durables, Principles pour l'investissement responsable et M. Christopher Ragan, directeur de l'École de politiques publiques Max Bell de l'Université McGill. Bienvenue, messieurs. Merci de vous joindre à nous aujourd'hui.

Nous allons d'abord entendre vos déclarations préliminaires. Veuillez vous en tenir à un maximum de cinq minutes pour que les sénateurs aient le temps de vous poser des questions — ils en ont tous beaucoup à poser, car ce projet de loi est très important.

Monsieur Fabian, vous avez la parole.

Nathan Fabian, chef des systèmes durables, Principles pour l'investissement responsable, à titre personnel : Bonjour, honorables sénateurs.

Principles pour l'investissement responsable est une association qui regroupe plus de 5 000 organismes d'investissement situés dans plus de 100 pays. Notre association s'attache avant tout à l'intégration des normes environnementales, sociales et de gouvernance, ou ESG, dans les décisions en matière d'investissement afin de remplir ses devoirs de prudence et de diligence envers les clients et les bénéficiaires.

Chaque pays où siègent nos signataires suit son propre plan de transition économique pour atteindre les cibles durables d'atténuation et de restauration des impacts causés par les changements climatiques. Ces approches comprennent souvent tout un éventail de mesures fiscales, réglementaires et normatives.

Je témoigne aujourd'hui au nom d'investisseurs institutionnels situés partout au monde. Ils désirent que l'on impose des normes et des règlements clairs, transparents et harmonisés aux marchés financiers et économiques.

Partout dans le monde, les institutions financières réforment leurs systèmes pour s'attaquer aux changements climatiques de façon très similaire à ce que propose ce projet de loi. La base de données de notre association sur les règlements comprend plus de 300 règlements qui ont été créés ou révisés depuis 2019 afin d'intégrer les normes ESG dans leurs pratiques financières. De ce nombre, 230 visent directement les investisseurs, les échangeurs de titres et d'autres fournisseurs de services financiers.

Parmi les exemples de réforme, mentionnons les obligations en matière de divulgation des renseignements sur les sociétés et les produits financiers. Citons aussi les normes comptables. Comme vous le savez peut-être, quatre marchés ont adopté les normes du Groupe de travail sur l'information financière, et 13 autres pays ont lancé des processus pour le faire. Nous nous attendons à ce que de nombreux autres pays emboîtent le pas. Soulignons aussi les repères environnementaux sous la forme de taxonomies durables, qui sont en cours d'élaboration dans

for example, we've identified at least 25 jurisdictions with stewardship codes or regulations, including Japan, Australia, Malaysia, South Africa and India.

Another area of reform is investor duties, including permission and, in some cases, obligations to consider sustainability impacts. For example — as the committee has talked about insurance today — in the EU, as of August 2022, insurance and reinsurance companies are required to take into account the potential long-term impact of their investment strategy and decisions on sustainability factors as part of the prudent person principle.

These examples indicate that there has been substantial progress globally on sustainable finance reform.

Three examples that might be informative for you in Canada are Japan, Malaysia and Australia. All three markets have corporate disclosure laws and stewardship codes, and are adopting national sustainable finance strategies to guide progress. Australia has recently set a new net-zero agency and climate-related financial reporting bill, Malaysia has new guidelines on sustainable and responsible investment funds and Japan has new guidelines for its financial institutions on impact investing.

It's worth clarifying why these policies are being implemented. The reasons include that, having set climate or nature targets at the national level, governments are considering the role and function of private finance in their economic transition. Furthermore, objectives may include increasing financial flows to transitioning economic activities and companies; ensuring risk management processes are in place in corporations; stress testing of financial risks in portfolios; and, importantly, building trust between counterparties on environmental performance relating to disclosure, targets, transition plans and claims.

These objectives and the reforms that flow from them are not new or novel. They're well studied by groups like the Organisation for Economic Co-operation and Development, or OECD, the Network for Greening the Financial System, or NGFS, the World Bank and even the Financial Stability Board.

We know that Canada specifically has legislated its environmental and sustainable development goals through acts and policy documents such as the Canadian Net-Zero Emissions Accountability Act, the 2030 Emissions Reduction Plan and the

40 pays, dont le Brésil, l'Union européenne, l'Indonésie, Singapour et la République de Corée. Il y a des exigences en matière d'intendance et de collaboration. Par exemple, au moins 25 pays ont établi des codes et des règlements en matière d'intendance, dont le Japon, l'Australie, la Malaisie, l'Afrique du Sud et l'Inde.

On observe aussi une réforme des obligations des investisseurs qui, dans certains cas, les autorise ou les oblige à tenir compte des impacts sur la durabilité. Par exemple, depuis août 2022 — puisque le comité a parlé d'assurance aujourd'hui —, en Union européenne, les compagnies d'assurance et de réassurance sont tenues de tenir compte des répercussions à long terme de leurs stratégies d'investissement et de leurs décisions sur les facteurs de durabilité afin de respecter le principe de prudence.

Ces exemples illustrent les progrès considérables réalisés dans le monde entier en vue d'assurer la durabilité des systèmes financiers.

Le Canada pourrait s'inspirer de trois exemples utiles : le Japon, la Malaisie et l'Australie. Ces trois marchés ont des lois sur la divulgation régissant les sociétés et les codes de gestion de l'environnement et imposent des stratégies nationales de financement durable. L'Australie a récemment adopté un projet de loi sur les rapports financiers liés à la carboneutralité et au climat. La Malaisie a fixé de nouvelles lignes directrices sur les fonds d'investissement durables et responsables. Le Japon a fourni à ses institutions financières de nouvelles lignes directrices sur l'investissement d'impact.

Il vaut la peine de préciser les raisons pour lesquelles ces politiques sont mises en œuvre. Cela s'explique notamment par le fait qu'après avoir fixé des objectifs climatiques ou naturels pour leur pays, les gouvernements tiennent compte du rôle et de la fonction du financement privé dans leur transition économique. Ils cherchent aussi souvent à mieux diriger les flux financiers vers les activités économiques et vers les entreprises en transition. Ils établissent des processus de gestion des risques pour les entreprises. Ils simulent une crise pour vérifier l'efficacité de la gestion des risques dans les portefeuilles. Ils s'efforcent surtout de renforcer la confiance entre les contreparties afin d'améliorer la performance environnementale dans les domaines de la divulgation, de l'atteinte des cibles, de l'efficacité des plans de transition et des réclamations.

Ces objectifs et les réformes qui en découlent ne sont pas nouveaux. Des groupes comme l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, le Réseau pour l'écologisation du système financier, la Banque mondiale et même le Conseil de stabilité financière les examinent de très près.

Nous savons que le Canada a légiféré ses objectifs en matière d'environnement et de développement durable en adoptant des lois et des documents politiques comme la Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité, le Plan de réduction

Federal Sustainable Development Act. But at this stage, Canada's sustainable financial priorities and framework are unresolved relative to these goals and to other jurisdictions.

It's important to note that voluntary and risk-based decisions by leading institutions matter greatly for preparing a financial system for climate-related economic transition. There are many sophisticated institutions in Canada; however, ultimately, certainty in the rules and standardization lead to transparency, reduced transaction costs and building confidence in capital markets, which allows financial markets to scale up.

Many jurisdictions are clarifying their sustainable finance regulations; these jurisdictions will set the frameworks and standards that are followed globally.

Whatever approach is chosen in Canada, we would encourage deep consideration of the measures in the proposed bill. Thank you, chair.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Fabian. Mr. Ragan, it's now your turn to deliver opening remarks, for a maximum of five minutes. Thank you.

Christopher Ragan, Director, Max Bell School of Public Policy, McGill University, as an individual: Thank you very much. It's an honour to be here. I think I am going to end up being the odd man out and a bit of a fish out of water here. I am not here before you as a specialist in banking regulations or insurance. I'm a macroeconomist and have spent many of the past 10 years or so thinking about the economic implications of climate policy and, in particular, carbon pricing.

To begin, I strongly support policies that drive transparency and the measurement of risks in the banking sector, climate risks included. If they require adjustments in capital ratios, I think that is appropriate as well. I think this is crucial for financial stability and the resilience of our banking sector. Where I get concerned, however, is if a bill like this ends up being partly motivated or — even worse — calibrated with an objective of intentionally starving the oil and gas sector of financial capital as a means of driving a reduction in production. Here, we need to make the distinction between appropriate, prudential banking policy and appropriate, cost-effective climate policy.

I believe that my presentation slides have been given to every member of the committee. I don't think I will have time to go through them, but let me make the key point. My slides are about an essay that two others and I wrote a little less than a year ago, which was a report explaining a prominent report published by

des émissions de 2030 et la Loi fédérale sur le développement durable. Toutefois, ses priorités et son cadre financier ne lui servent pas encore à atteindre ces objectifs et à rattraper l'avance des autres pays.

Soulignons que les décisions volontaires et fondées sur les risques que prennent les grandes institutions contribuent énormément à préparer le système financier à une transition économique qui tiendra compte du climat. Le Canada compte de nombreuses institutions averties. Cependant, en fin de compte, la certitude des règles et la normalisation produisent de la transparence, réduisent les frais de transaction et accroissent la confiance envers les marchés de capitaux, ce qui permet aux marchés financiers de prendre de l'expansion.

De nombreux gouvernements apportent des précisions à leurs règlements sur la finance durable. Ces règlements seront à la base des cadres et des normes que l'on suivra dans le monde entier.

Quelle que soit l'approche choisie au Canada, nous encourageons un examen approfondi des mesures proposées dans le projet de loi. Merci, monsieur le président.

Le vice-président : Merci, monsieur Fabian. Monsieur Ragan, c'est maintenant votre tour de faire une déclaration préliminaire, pour cinq minutes ou moins. Merci.

Christopher Ragan, directeur, École de politiques publiques Max Bell, Université McGill, à titre personnel : Merci beaucoup. C'est un honneur d'être ici. Je crois que je ne cadre pas tout à fait avec ce groupe puisque je ne comparais pas devant vous à titre de spécialiste de la réglementation bancaire ou de l'assurance. Je suis macroéconomiste. J'ai passé une bonne partie de ces 10 dernières années à réfléchir aux répercussions économiques de la politique climatique et, en particulier, de la tarification du carbone.

Tout d'abord, je tiens à souligner que j'appuie fermement les politiques qui favorisent la transparence et la mesure des risques dans le secteur bancaire, notamment les risques climatiques. Je pense qu'il sera également sage de rajuster les ratios de fonds propres afin d'assurer la stabilité financière et la résilience de notre secteur bancaire. Je crains cependant qu'un projet de loi comme celui-ci ne finisse par être partiellement motivé — ou, pire encore, calibré — dans le but de priver intentionnellement le secteur pétrolier et gazier de capitaux financiers pour induire une réduction de la production. Ce comité devra donc établir une distinction entre la politique bancaire prudente et adéquate et la politique climatique rentable.

Je crois que les diapositives de mon exposé ont été remises à tous les membres du Comité. Je ne pense pas que j'aurai le temps de les passer en revue, mais je vais vous présenter l'essentiel. Mes diapositives portent sur un document que j'ai élaboré avec deux collègues il y a un peu moins d'un an. Nous y expliquons le

the Public Policy Forum, or PPF, called *The \$100 billion Difference*. The report was designed to address many calls that we hear across this country for an active phase-out of the oil and gas sector. The question for the economist within me and for the two economists with whom I wrote this report was this: Why are people advocating a phase-out of the oil and gas sector as opposed to a more sector-wide and economy-wide set of policies to drive emissions reductions?

You can see what this exercise did in the last few pages of my presentation. The modelling exercise compared two different policy approaches. One was what we called aggressive decarbonization. Think of that as an economy-wide carbon price, mostly a carbon price — there were other things as well — that rose as necessary to achieve net zero by 2050. As we have learned from much climate research in this country, there are many ways to accomplish net zero by 2050. This was accomplishing it with an economy-wide and sector-wide carbon price.

We compared that with a policy that had less carbon pricing but had an actual active, intentional phase-out of oil and gas, starting from 2035 and basically contracting the sector to almost zero by 2050.

The point of this was that these two alternative policy approaches could both achieve net-zero emissions by 2050. In that sense, they were environmentally equivalent. However, the economic costs of these were quite different. The key of what we were trying to do in this report and the PPF report was to ask that question: What would be the economic cost of using this intention phase-out policy rather than the economy-wide carbon price?

The first table in my slides shows you the difference. It shows you the average annual growth rate of GDP in the two different scenarios. It then shows you the GDP difference as of 2050. That's where the title "*The \$100 billion Difference*" comes from: It shows that if you actually use an intentional phase-out of the oil and gas sector, it is much more costly for the economy.

Rather than spreading the costs over all sectors and all parts of the economy, an active phase-out focuses a big chunk of the costs on one particular sector. As a result, the overall costs in terms of the emissions reductions to 2050 end up being much higher — \$100 billion by 2050 is roughly 3.5% of GDP by that time.

contenu d'un rapport important publié par le Forum des politiques publiques et intitulé *La différence à 100 milliards de dollars*. Ce rapport répondait aux nombreux appels lancés partout au pays en faveur d'une élimination progressive et active du secteur pétrolier et gazier. À titre d'économistes, mes deux collègues et moi nous posions la question suivante : pourquoi les gens préconisent-ils l'élimination progressive du secteur pétrolier et gazier plutôt que l'imposition d'un ensemble de politiques sur tous les secteurs et sur toute l'économie pour réduire les émissions?

Vous verrez les résultats de cette analyse aux dernières pages de ma présentation. Nous avons effectué une modélisation pour comparer deux approches stratégiques différentes. Nous avons nommé la première la décarbonisation agressive. Il s'agit d'une tarification du carbone appliquée à toute l'économie. Ce prix sur le carbone — principalement sur le carbone — augmenterait selon les besoins pour atteindre la carboneutralité d'ici à 2050. Comme de nombreuses études sur le climat menées au Canada l'ont démontré, il y a bien des façons d'atteindre la carboneutralité d'ici à 2050. Cette approche stratégique y parviendrait en appliquant un prix sur le carbone dans toute l'économie et dans tous les secteurs.

Nous avons comparé cette approche à celle de l'imposition d'un prix sur le carbone moins élevé visant à éliminer progressivement et activement le pétrole et le gaz. On l'appliquerait à partir de 2035, et notre modèle a montré qu'elle ramènerait le secteur très près de zéro d'ici à 2050.

Ces deux approches stratégiques atteindraient la carboneutralité d'ici à 2050. En ce sens, elles sont équivalentes sur le plan environnemental. Cependant, leurs coûts économiques seraient très différents. Notre rapport et celui du Forum des politiques publiques visaient essentiellement à poser la question suivante : quel coût économique produirait l'approche d'élimination progressive par rapport à celle qui imposerait un prix sur le carbone dans toute l'économie?

Au premier tableau de mes diapositives, vous pouvez voir la différence. Vous voyez le taux de croissance annuel moyen du PIB généré par les deux approches. Vous y voyez ensuite deux PIB différents en 2050, d'où le titre « *La différence à 100 milliards de dollars* ». Cette analyse démontre que l'élimination progressive intentionnelle du secteur pétrolier et gazier est beaucoup plus coûteuse pour l'économie.

Au lieu de répartir les coûts entre tous les secteurs et toutes les parties de l'économie, l'élimination progressive active concentre une grande partie des coûts sur un secteur en particulier. Par conséquent, les coûts globaux liés à la réduction des émissions d'ici à 2050 finissent par être beaucoup plus élevés — 100 milliards de dollars d'ici à 2050, soit environ 3,5 % du PIB généré d'ici là.

If you remember the financial crisis of 2008-9, GDP in Canada fell by a little bit under 3%, and that lasted for a few years. This is a permanent 3.5% hit to GDP. It's actually a very substantial cost for the Canadian economy.

The point here isn't to say climate change is worth it. Climate change is a very important problem that we need to address, but the point of this report is to say there are multiple ways we could do it, but if you actually design policies that create what is effectively a phase-out of the oil and gas sector, the costs are very high indeed.

The point of the next slide is to come back to Bill S-243 and ask what the impact of this would be on the oil and gas sector. I think it's important to make the distinction between what is prudential banking policy and making sure that risks are appropriately measured and clear, and that financial capital will then flow in the appropriate directions. But if a policy like this ends up, perhaps inadvertently, choking the oil and gas sector of financial capital — I'm not sure that will happen, but if it does — then it will be like an active phase-out of the oil and gas sector, and then you start getting to costs of the type that I've talked about and that are in the PPF report.

I'll stop there. Thank you very much.

The Deputy Chair: Thank you. We'll move on to questions.

[*Translation*]

Senator Bellemare: Thank you for being with us, Mr. Fabian and Mr. Ragan. My question is as follows. What I understand from Mr. Fabian's presentation is that there are a lot of initiatives being taken internationally to align the financial sector with climate issues, but these are government initiatives, if I understand correctly. Governments have adopted these regulations. A Senate bill is currently being studied, so it has certain limitations. In this context, do you think that Bill S-243, which is based on somewhat more negative measures, and I put that in quotation marks, because it's about regulation.... There's no "carrot" in the bill; there's no financial support because we can't do it. Do you think this bill will succeed in its mission, if it's not accompanied by public policy measures that also support other sectors in the climate transition, while holding them to account? That's my question.

[*English*]

Mr. Fabian: Thank you, senator. I'm reluctant to comment on your internal processes, but I will say that our view is that when governments take a whole-of-government approach or view on

Pendant la crise financière de 2008-2009, le PIB du Canada a chuté d'un peu moins de 3 %, et ce taux s'est maintenu pendant plusieurs années. Notre analyse prévoit une baisse permanente du PIB de 3,5 %. Ce coût est énorme pour l'économie canadienne.

Nous ne soutenons aucunement qu'il vaut la peine de payer si cher pour contrer les changements climatiques. Ceux-ci causent un problème extrêmement grave auquel nous devons nous attaquer. Toutefois, notre rapport démontre qu'il existe bien des manières de lutter contre les changements climatiques. Il souligne cependant que les politiques qui visent l'élimination progressive du secteur pétrolier et gazier nous coûteraient très cher.

La diapositive suivante revient au projet de loi S-243 en expliquant quelles répercussions il aurait sur le secteur pétrolier et gazier. Je crois que si nous maintenons l'équilibre entre une politique bancaire prudente et une mesure adéquate et claire des risques, les capitaux financiers circuleront dans de bonnes directions. Mais si une politique comme celle-ci finit par éliminer, peut-être par inadvertance, les capitaux financiers du secteur pétrolier et gazier — je ne suis pas sûr que cela se produira, mais si c'est le cas —, elle produira l'élimination active du secteur pétrolier et gazier. Nous en paierons alors les coûts dont j'ai parlé et que le Forum des politiques publiques présente dans son rapport.

Je vais m'arrêter ici. Merci beaucoup.

Le vice-président : Merci. Nous allons passer aux questions.

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : Merci d'être avec nous, messieurs Fabian et Ragan. Ma question est la suivante. Ce que je comprends de l'exposé de M. Fabian, c'est qu'il y a beaucoup d'initiatives qui sont prises à l'échelle internationale dans le but d'aligner le secteur financier sur les problèmes climatiques, mais ce sont des initiatives gouvernementales, si je comprends bien. Ce sont des gouvernements qui ont adopté cette réglementation. On étudie actuellement un projet de loi sénatorial, qui a donc certaines limites. Dans ce contexte, pensez-vous que le projet de loi S-243, qui s'appuie sur des mesures un peu plus négatives, et je le mets entre guillemets, puisqu'il s'agit de réglementation... Il n'y a pas de « carotte » dans le projet de loi; il n'y a pas de soutien financier parce qu'on ne peut pas le faire. Pensez-vous que ce projet de loi va réussir sa mission, s'il n'est pas accompagné de mesures de politiques publiques qui soutiennent aussi les autres secteurs dans la transition climatique, tout en leur demandant des comptes? Voilà ma question.

[*Traduction*]

M. Fabian : Merci, madame la sénatrice. J'hésite à faire un commentaire sur vos processus internes, mais je dirais que, selon nous, lorsque les gouvernements adoptent une approche ou un

these reforms, we get more substantial reforms that are better connected across different government functions and types of regulation. Financial actors know that disclosure, duties and stewardship only get us so far and that other types of economic policy reform are also necessary to meet climate and nature goals. So that's why our view is that whole-of-government approaches achieve the best outcomes.

The Deputy Chair: Thank you.

Senator Marshall: I will be brief also. Mr. Fabian, you were talking about all these changes since 2019. All of these organizations and companies have had to change over the last five years. They're making changes all the time. Just to link back to something that Senator Bellemare said, are all those standards established by government? I had always understood that other organizations would be establishing standards. For example, accounting standards — do they come out of government? Who establishes these 300-plus standards?

Mr. Fabian: Senator, it's a range of institutions, from government departments to financial regulators and supervisors to standard-setting bodies that are formed by industry; it's a full range. We find that there can be a process of voluntary initiatives turning into, say, regulator- or supervisor-adopted guidance, which sometimes then leads to a regulation in order to ensure a level playing field and to balance the cost of implementation across different actors. But you're right; it's a range of institutions.

Senator Marshall: To follow up, they aren't always mandatory, are they? Are some of those requirements not voluntary and, therefore, it may take a while before an organization implements the recommendations? It's not like all of a sudden everybody changes that particular year.

Mr. Fabian: That's right. There are many techniques used that require some action or response but don't stipulate or demand a precise behavioural response. For example, "if not/why not" obligations are used, or guidance or principles of good practice are provided, and then there's a requirement for transparency on what actions have been taken. There are many ways to implement these requirements that allow markets time to adjust.

Senator Marshall: Thank you very much.

Senator Gignac: Thank you to our witnesses. My question will go to Chris Ragan. Chris, you are the former chair of Canada's Ecofiscal Commission. I had the opportunity and privilege to work with you during the financial crisis, along with Tiff Macklem and Mark Carney. You have a lot of expertise. I

point de vue pangouvernemental en menant des réformes, leurs résultats sont plus substantiels. Elles relient mieux les différentes fonctions et les systèmes réglementaires du gouvernement. Les acteurs financiers savent que la divulgation, les obligations et l'intendance environnementale ont des limites. Ils savent qu'il faudra mener d'autres types de réformes de la politique économique pour atteindre les objectifs climatiques et naturels. Voilà pourquoi nous pensons que les approches pangouvernementales produisent de meilleurs résultats.

Le vice-président : Merci.

La sénatrice Marshall : Je serai brève moi aussi. Monsieur Fabian, vous parlez de tous ces changements depuis 2019. Tous ces organismes et ces entreprises ont changé ces cinq dernières années. Ils ne cessent d'apporter des changements. Pour revenir à ce que disait la sénatrice Bellemare, toutes ces normes sont-elles établies par le gouvernement? J'avais toujours compris que d'autres organismes établissent des normes. Par exemple, les normes comptables — proviennent-elles du gouvernement? Qui a établi plus de 300 normes?

M. Fabian : Madame la sénatrice, elles proviennent d'un éventail complet d'institutions : ministères, organismes de réglementation et de surveillance financières, organismes de normalisation créés par l'industrie. Il arrive que des initiatives volontaires se concrétisent, disons, en lignes directrices adoptées par des organismes de réglementation ou par des superviseurs. On en fait parfois des règlements pour garantir une certaine équité et équilibrer les coûts de mise en œuvre pour les différents acteurs. Toutefois, vous avez raison, elles proviennent de tout un éventail d'institutions.

La sénatrice Marshall : Par conséquent, ces normes ne sont pas toujours obligatoires, n'est-ce pas? Certaines d'entre elles ne sont que volontaires. Il faut donc un certain temps avant qu'un organisme décide de s'y conformer? Je suppose que tous les organismes n'apportent pas ce même changement pendant une même année.

M. Fabian : C'est exact. Par exemple, lorsque des organismes acceptent de respecter des exigences, des lignes directrices ou des principes de bonne pratique en se disant « pourquoi pas? », on leur demande de divulguer avec transparence quelles mesures ils vont prendre. Il y a bien des façons d'appliquer ces exigences pour laisser aux marchés le temps de s'y adapter.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup.

Le sénateur Gignac : Je remercie nos témoins. Ma question s'adresse à M. Chris Ragan. Vous êtes l'ancien président de la Commission de l'écofiscalité du Canada. J'ai eu l'occasion et le privilège de travailler avec vous pendant la crise financière ainsi qu'avec MM. Tiff Macklem et Mark Carney. Vous êtes

remember that at that time, it was a G20 task force that dealt with some tougher regulations, I would say, to take risk into consideration.

Having said that, as pointed out by my colleague Senator Yussuff, Canadian banks did better during the financial crisis because, a decade earlier and contrary to Lehman Brothers and other U.S. brokers, Paul Martin refused to lift the leverage ratio to 20 to 1. So, it's possible that Canada could move ahead on banking regulations without the U.S. and protect us from the climate crisis. Do you have any other thoughts — other than Bill S-243, which imposes tighter regulations — on how we could proceed? Is there a different way rather than going into that detail with regulation? What would happen if a government, for example, decides to axe the tax? There would be no carbon tax, and so no aggressive decarbonization, so how would we reach our 2050 net-zero goal?

Mr. Ragan: Thank you very much, Senator Gignac. That is not an easy question. First of all, there were two questions, really. The first question was this: Can Canada have different regulations? I think the answer is yes. As you pointed out, Canadian bank regulations are not exactly the same as U.S. regulations. They're also not exactly the same as European regulations. Even though there's some commonality between them, there can be differences. That does not concern me.

If Canada wants to pass legislation that requires corporations and banks to measure risks and be transparent about them, that opens up a number of difficulties. Many of these risks are very difficult to measure, and we haven't quite figured out exactly what we mean by "climate risks." We haven't figured out the difference, really, between risks about climate change and risks to climate policy, which I think are logically distinct.

But once you start introducing the requirements, then we also start figuring it out, which is probably what happened 100 years ago when we started requiring publicly traded companies to disclose financial risks. We then got into the business of figuring these things out.

So I'm not worried that we can't act at least slightly differently than other countries.

Your second question, if I understand correctly, was this: If the carbon price disappears, then what can we do to address climate policy? As you know, I am a fan of a nationwide carbon price, not just because it is an effective way to reduce emissions, but because — as many economists and I believe — there are good reasons to think it is the lowest-cost way to do it. If a future government were to end up repealing the carbon price that now exists across the country, then, first of all, I would hope that government would replace it with something. That could be a

d'éminents experts. Je me souviens qu'à l'époque, un groupe de travail du G20 s'était penché sur des règlements plus stricts, je dirais, pour bien tenir compte des risques.

Cela dit, comme l'a souligné mon collègue, le sénateur Yussuff, les banques canadiennes ont bien résisté à la crise financière parce que, 10 ans avant cela, contrairement à Lehman Brothers et à d'autres courtiers américains, M. Paul Martin avait refusé d'augmenter le ratio de levier financier à 20-1. Il est donc possible que le Canada établisse une réglementation bancaire autre que celle des États-Unis pour nous protéger de la crise climatique. Avez-vous d'autres idées — à part le projet de loi S-243, qui impose une réglementation plus stricte — sur la façon dont nous pourrions procéder? Pourrions-nous faire autre chose que de réglementer ce détail? Que se passerait-il si, par exemple, un gouvernement décidait de supprimer cette taxe? Sans tarification, donc sans décarbonisation agressive, comment atteindrions-nous la carboneutralité d'ici à 2050?

M. Ragan : Merci beaucoup, sénateur Gignac. Il n'est pas facile de répondre à cette question. D'ailleurs, j'en perçois deux en une. Vous me demandez d'abord si le Canada peut établir des règlements différents des autres pays. Je pense bien que oui. Comme vous l'avez souligné, la réglementation des banques canadiennes n'est pas exactement la même que celles des États-Unis et de l'Union européenne. Elles ont toutes des points communs et des différences. Cela ne me préoccupe pas.

Si le Canada décide d'adopter une loi qui oblige les sociétés et les banques à mesurer leurs risques et à les divulguer avec transparence, il se heurtera à un certain nombre de difficultés. Un grand nombre de ces risques sont très difficiles à mesurer, et nous n'avons pas encore déterminé exactement ce que nous entendons par « risques climatiques ». Nous n'avons pas vraiment défini les risques liés aux changements climatiques et ceux qui sont liés à la politique climatique. Ces deux types de risques sont fondés sur des raisonnements très différents.

Mais une fois qu'on commence à imposer des exigences, on commence aussi à reconnaître cette distinction. Voilà probablement ce qui s'est produit il y a 100 ans, quand on a exigé que les sociétés cotées en bourse divulguent leurs risques financiers. Nous avons alors commencé à percevoir cette distinction.

Je suis donc certain que nous pourrions agir légèrement différemment que ce que feront les autres pays.

Votre deuxième question, si j'ai bien compris, était la suivante : si nous éliminons le prix sur le carbone, que ferons-nous de notre politique climatique? Comme vous le savez, je suis en faveur d'une tarification du carbone à l'échelle nationale, non seulement parce que c'est une façon efficace de réduire les émissions, mais parce que — comme beaucoup d'économistes le croient aussi — il semble vraiment que ce soit la façon la moins coûteuse de procéder. Si un futur gouvernement éliminait la tarification du carbone imposée actuellement dans tout le pays,

higher-cost policy. I would lament that, but hopefully, there would at least be a policy that is effective at reducing emissions.

Going back to the first question about Canada acting alone in this kind of action, as outlined by Bill S-243, it's very important to ensure that we measure and define those risks — and therefore, the capital requirements — very carefully. I'm not sure we know as much about those risks as we would like. It was suggested during the previous panel that we know assets in new oil developments will be stranded. I'm not sure we actually do know that. There is a fair amount of disagreement about where the world demand for oil will go over the next 30 to 50 years. There is certainly a lot of disagreement about how much demand there will be for Canadian oil over the next 30 to 50 years. It's entirely possible that, even if the world experiences a reduction in the use of oil over the next 30 or 40 years, Canadian oil will continue to be produced here and sold into that world market.

So we have to be very careful when identifying what these risks are and what assumptions those risks are based upon. That is actually my concern: If you calibrate these kinds of policies without sufficient care, then you might end up driving a reduction in an industry that produces a huge amount of income for the Canadian economy.

Senator C. Deacon: Thank you, Mr. Fabian and Mr. Ragan, for being with us today.

At a strategic level, how do you think Bill S-243 aligns with global best practices, beyond transparency around quantified risks? Getting that transparency around quantified risks is crucial to drive action, and I'm a big believer in the idea that if we spend too much time trying to be perfect, we'll never make progress. I've seen that too much in my life.

Can you just speak, at a strategic level, about how you see this fitting with actually making progress?

Mr. Fabian: I can respond to the senator's question. Thank you, senator.

This bill obviously picks up on the reforms that are being implemented in other countries. Many of the same subjects are captured there. Whether this bill has appropriately calibrated the proposed reforms around what can be most effective is a separate question. My testimony has definitely indicated that these reforms are on foot in many jurisdictions.

To the extent that they make a difference, they make a difference to the functioning of capital markets in terms of whether capital and debt markets have comparable rules and

j'espère qu'il la remplacera par une autre politique, mais elle sera probablement plus coûteuse. Ce serait déplorable, mais j'espère qu'elle réduira au moins efficacement les émissions.

Pour revenir à votre première question, à savoir si le Canada pourrait agir seul, comme le souligne le projet de loi S-243, il sera crucial de mesurer et de définir très soigneusement ces risques pour estimer les besoins en capital. Je ne suis pas sûr que nous en sachions autant que nous le voudrions sur ces risques. Le groupe de témoins précédent a laissé entendre que nous savons que les actifs des nouvelles exploitations pétrolières seront bloqués. Je ne suis pas sûr que nous sachions cela. Les experts s'entendent mal sur l'évolution de la demande mondiale de pétrole au cours de ces 30 à 50 prochaines années. Ils ne s'entendent pas du tout sur la demande de pétrole canadien au cours de cette période. Il est tout à fait possible que, même si la consommation de pétrole diminue dans le monde au cours de ces 30 ou 40 prochaines années, le Canada continue à produire du pétrole et à le vendre sur le marché mondial.

Nous devons donc définir ces risques avec beaucoup de prudence et tenir compte des hypothèses sur lesquelles ils se fondent. En fait, je crains que, si nous ne calibrons pas ce genre de politique avec beaucoup de soin, nous réduisons les revenus d'une industrie qui génère des recettes exceptionnelles pour l'économie du pays.

Le sénateur C. Deacon : Merci, monsieur Fabian et monsieur Ragan, d'être venus aujourd'hui.

Sur le plan stratégique, pensez-vous que le projet de loi S-243 s'harmonise avec les pratiques exemplaires mondiales, à part celle de la transparence de la quantification des risques? Il est crucial de quantifier les risques avec transparence pour planifier les interventions. Toutefois, si nous perdons trop de temps pour atteindre la perfection, nous n'irons pas loin. J'ai vu cela trop souvent dans ma vie.

Selon vous, quelle stratégie devrions-nous suivre pour faire des progrès réels?

M. Fabian : Je peux répondre à la question du sénateur. Merci, monsieur le sénateur.

Ce projet de loi s'inspire évidemment des réformes apportées dans d'autres pays. On y retrouve un grand nombre de sujets communs. Quant à savoir si ce projet de loi a correctement calibré les réformes proposées en fonction de ce qui peut être le plus efficace, c'est une toute autre question. J'ai clairement indiqué dans mon témoignage que ces réformes sont déjà en cours dans de nombreux pays.

Ces réformes ont une incidence sur le fonctionnement des marchés de capitaux, en ce sens que les marchés de capitaux et de la dette ont des règles et des normes comparables, qu'ils

standards, can be transparent and allow counterparties to understand what the alignments with climate and nature goals are in a comparable way.

Does this alone help us meet our climate targets? Of course not. The role of capital markets is to provide capital to the economy and protect the interests of clients and beneficiaries and the future value of their savings. That's the duty. That is a partial but essential role in economic transition, but it is an essential role in economic transition because we believe in markets and want to use them to transition our economy.

It is a very important piece of the puzzle but it is not sufficient alone. Therefore, other economic reforms are also needed.

The Deputy Chair: Mr. Ragan, would you like to add something around that question?

Mr. Ragan: I wrote down your words, Senator Deacon, "actually making progress." We have to make a distinction between making progress in terms of improving the stability of the banking system to climate risks and making progress on, let's say, reducing greenhouse gas emissions and adapting to climate change. Those are two quite different things. They are not completely unrelated but are logically very separate things.

A bill like this, if calibrated correctly, can help in terms of banks taking risks more transparently and better knowing what their risks are, and financial flows will work in a better direction as a result. But we should not think of this as central climate policy, which fundamentally requires reducing the demand for fossil fuels. That is true both in Canada and globally.

I don't think that's really what the banking adjustments will do. Something like this kind of policy to help the banking sector become more resilient, coupled with policies like carbon pricing — or if you don't like carbon price, then some higher-cost substitute for it — fundamentally has the effect of reducing the demand for fossil fuels; it is not really trying to play with credit flows directly.

Senator C. Deacon: Thank you very much.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: First of all, I'd like to come back briefly to this issue that we've talked about two or three times anyway, which is the difference between a private-interest bill and a government bill. That's absolutely true, but we also have to bear in mind that when bills arrive in the House of Commons, it's not unusual for the government to speak out on them and ask for changes that correspond to its expectations. There isn't

peuvent être transparents et qu'ils permettent aux contreparties de comprendre ce qui les relie aux objectifs climatiques et naturels.

Est-ce que cela à lui seul nous aidera à atteindre nos objectifs climatiques? Bien sûr que non. Le rôle des marchés de capitaux est d'investir dans l'économie et de protéger les intérêts des clients et des bénéficiaires ainsi que la valeur future de leur épargne. C'est leur rôle. Il est partiel, mais essentiel dans la transition économique. C'est un rôle essentiel, parce que nous croyons aux marchés et que nous voulons qu'ils contribuent à la transition de notre économie.

C'est un élément très important, mais il ne suffira pas à lui seul. Il faudra donc lancer d'autres réformes économiques.

Le vice-président : Monsieur Ragan, voudriez-vous ajouter quelque chose à ce sujet?

M. Ragan : J'ai noté ce que vous avez dit, sénateur Deacon, à propos des progrès réels. Nous devons faire une distinction entre les progrès du renforcement de la stabilité du système bancaire en fonction des risques climatiques et les progrès, disons, de la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de l'adaptation aux changements climatiques. Ce sont deux choses tout à fait différentes. Ils ont quelques éléments communs, mais leurs logiques sont très différentes.

S'il est calibré correctement, ce projet de loi pourra aider les banques à mieux définir leurs risques et à les aborder de façon plus transparente, ce qui dirigera les flux financiers dans une meilleure direction. Mais nous ne devrions pas considérer cela comme une politique climatique centrale qui repose sur la réduction de la demande de combustibles fossiles. Cela s'applique au Canada et partout dans le monde.

Je ne pense pas que les ajustements bancaires viseront cela. Ce type de politique visant à renforcer la résilience du secteur bancaire et s'accompagnant de politiques comme la tarification du carbone — ou, si vous n'aimez pas le prix sur le carbone, une hausse de prix sur autre chose — aura fondamentalement pour effet de réduire la demande de combustibles fossiles; on ne va pas vraiment jouer directement avec les flux financiers.

Le sénateur C. Deacon : Merci beaucoup.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je voudrais d'abord revenir brièvement sur cette question dont on a quand même parlé à deux ou trois reprises, soit la différence entre un projet de loi d'intérêt privé et un projet de loi du gouvernement. C'est tout à fait vrai, mais nous devons aussi prendre en compte que lorsque les projets de loi arrivent à la Chambre des communes, il n'est pas rare que le gouvernement se prononce sur ces projets de loi

necessarily a Chinese wall between two initiatives. We can send a bill back to the House of Commons that can be supported by the government.

That said, my question is for Mr. Fabian. I'd like to have more details, because you're either beating around the bush or being rather cautious in your opinion of the bill. The main principles of Bill S-243 — I'm talking about an important insurance policy or reserve for banks when they lend to oil companies, for example, and very important reports from financial institutions.... Do you agree with these principles, beyond the very form of this bill? Do you consider there to be any errors in the bill, or do you think it's heading in the right general direction?

[English]

Mr. Fabian: Thank you, senator.

Banking regulation and capital requirements are not the primary focus of my organization or my expertise. All I would note is that capital requirements and the use of capital requirements is a subject that is still on foot globally, as it is still open to conversation. When the issue was studied in Europe — and it is still being studied — the use of capital requirements, either for additional costs on pollution or incentives on green allocations, quickly come into the question of what other risks or factors are present. So this, obviously, introduces some complication around the use of this tool.

I'm sharing this as an observer of the dialogue in other jurisdictions, but I'm not wishing to give expert opinion on how this policy should be played out.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Fabian.

Mr. Ragan, would you like to add very quickly and concisely on that?

Mr. Ragan: Very quickly — you asked, senator, whether there may be errors in the bill. Though I have not read the bill, I can guarantee there are errors in it because there are errors in most bills.

We are very much at the beginning of thinking about climate-related risks, measuring them and building them in.

My recommendation is that this bill should contain — perhaps it already does — a measure that requires a review of the calibration fairly frequently, perhaps every four or five years, because there will be developments in how we learn to think about these things. What you don't want —

Senator Miville-Dechêne: There is one.

et demande des changements qui correspondent à ses attentes. Il n'y a pas forcément de muraille de Chine entre deux initiatives. On peut renvoyer à la Chambre des communes un projet de loi qui peut être appuyé par le gouvernement.

Cela dit, ma question s'adresse à M. Fabian. J'aimerais avoir plus de détails, car vous tournez un peu autour du pot ou vous êtes assez prudent dans votre opinion par rapport au projet de loi. Les grands principes du projet de loi S-243 — je parle ici d'une importante assurance ou d'une importante réserve des banques lorsqu'elles prêtent à des compagnies pétrolières, par exemple, et des rapports très importants des institutions financières... Êtes-vous d'accord sur ces principes, au-delà de la forme même de ce projet de loi? Considérez-vous qu'il y a des erreurs dans le projet de loi ou croyez-vous qu'il va dans la bonne direction en général?

[Traduction]

M. Fabian : Merci, madame la sénatrice.

La réglementation bancaire et les besoins de capital ne figurent pas parmi les objectifs principaux de mon organisme et parmi les sujets de mon expertise. Je peux seulement vous répondre que les besoins de capital et l'utilisation des besoins de capital sont des sujets encore mal définis partout au monde. Ils alimentent encore bien des discussions. Lorsque l'Union européenne a étudié cette question — et elle l'étudie encore —, l'utilisation des besoins de capital, soit pour des coûts supplémentaires liés à la pollution, soit pour des incitatifs liés aux allocations vertes, a tout de suite entraîné la question des autres risques ou des autres facteurs. Cela complique évidemment l'utilisation de cet outil.

Je vous rapporte ce que j'ai entendu en écoutant ce dialogue dans d'autres pays, mais je ne peux pas vous donner une opinion d'expert sur la façon dont cette politique devrait être appliquée.

Le vice-président : Merci, monsieur Fabian.

Monsieur Ragan, aimeriez-vous ajouter quelque chose très rapidement et très brièvement à ce sujet?

M. Ragan : Très brièvement. Vous avez demandé, madame la sénatrice, si ce projet de loi comporte des erreurs. Je ne l'ai pas lu, mais je peux vous garantir qu'il contient des erreurs, car il y en a dans la plupart des projets de loi.

Nous commençons tout juste à réfléchir aux risques liés au climat, à les mesurer et à les intégrer.

Je recommande que ce projet de loi contienne — peut-être qu'elle s'y trouve déjà — une disposition qui exige un examen assez fréquent du calibrage, peut-être tous les quatre ou cinq ans, parce que notre façon de penser à ces questions va évoluer. Il ne faudra surtout pas...

La sénatrice Miville-Dechêne : Il y en a une.

Mr. Ragan: Good.

Senator Miville-Dechêne: There is such a clause already.

In light of such a clause existing, are you saying that this particular bill is progress? Because there is an urgency in changing the way we are dealing with the climate, and this bill stems from this urgency. We cannot wait for everybody to slowly get to the point where they have reports and so on. I do believe there's an emergency.

Considering all that and the fact that it would be reviewed in a few years, do you have some sympathy for this bill?

Mr. Ragan: I don't think of this as a policy that is appropriately driven by the climate emergency. To me, that is what should drive more aggressive climate policies.

To me, the issue should be driven by concerns about the stability of the banking system. Let's think about it that way, and let's make sure it's calibrated only to think about the stability of the banking system as it is exposed to climate risks.

Senator Varone: My question is for Mr. Ragan.

In your capacity as a macroeconomist, what do you estimate the total investment exposure of the finance community in Canada in the fossil fuel industry to be? Comparatively, what do you estimate the total investment of the finance community in Canada in the sustainable energy sector to be? I am looking for that delta and have had great difficulty finding it.

Mr. Ragan: And you won't find it from me. I apologize, but I do not have those numbers at my disposal.

Senator Varone: Regarding the aggressive decarbonization policy now instituted in Canada — I'm a small-business man, and part of our business is in hospitality. We have a 4,000-kilowatt service in one of our hotels and banquet halls. When you start getting your carbon tax bills and seeing what the reality is, you quickly say, "Where is my alternative? How do I replace my rooftop units that are consuming gas? I want to move to heat pumps."

My 4,000-kilowatt service has a governor on it, placed there by Toronto Hydro, which caps it at 2,000 kilowatts. We estimated that this particular building's requirement — and this is the same for a lot of small businesses in Canada — would exceed the 2,000-kilowatt governor that Toronto Hydro put on.

So, you have an aggressive decarbonization policy. As a small business owner, I'm being taxed on it but have absolutely

M. Ragan : Bon.

La sénatrice Miville-Dechêne : Cette disposition existe déjà.

Puisqu'elle existe, pensez-vous que ce projet de loi constitue un progrès? Il est urgent que nous abordions le climat différemment, et ce projet de loi découle de cette urgence. Nous ne pouvons pas attendre les rapports et autres analyses de tous les organismes. La situation est urgente.

Compte tenu de tout cela et du fait que nous le réexaminerons dans quelques années, vous sentez-vous relativement en faveur de ce projet de loi?

M. Ragan : Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une politique qui est à juste titre dictée par l'urgence climatique. À mon avis, c'est ce qui devrait mener à des politiques climatiques plus agressives.

Selon moi, la question devrait être abordée dans le contexte des préoccupations au sujet de la stabilité du système bancaire. Envisageons cela de cette façon, et assurons-nous d'axer le tout sur la stabilité du système bancaire uniquement, compte tenu de son exposition aux risques climatiques.

Le sénateur Varone : Ma question s'adresse à M. Ragan.

En tant que macroéconomiste, à combien estimez-vous l'investissement total de la communauté financière au Canada dans l'industrie des combustibles fossiles? Par comparaison, à combien estimez-vous l'investissement total des milieux financiers au Canada dans le secteur de l'énergie durable? Je cherche ces données, et j'ai beaucoup de mal à trouver quelque chose.

M. Ragan : Ce n'est pas moi qui pourrai vous éclairer. Je m'excuse, mais je n'ai pas ces chiffres sous la main.

Le sénateur Varone : En ce qui concerne la politique agressive de décarbonisation qui est maintenant en place au Canada — j'ai une petite entreprise dont une partie des activités est dans le secteur de l'accueil. Nous avons un service de 4 000 kilowatts dans l'un de nos hôtels et salles de banquet. Lorsque vous commencez à recevoir vos factures de taxe sur le carbone et à voir ce que cela représente concrètement, vous vous dites rapidement : « Quelle est ma solution de rechange? Comment puis-je remplacer mes unités sur le toit qui consomment du gaz? J'aimerais passer à des thermopompes. »

Mon service de 4 000 kilowatts est fourni avec un régulateur à 2 000 kilowatts qui a été installé par Toronto Hydro. Nous avons estimé que les besoins de cet immeuble — et c'est la même chose pour beaucoup de petites entreprises au Canada — sont supérieurs aux 2 000 kilowatts du régulateur de Toronto Hydro.

Il existe donc une politique agressive de décarbonisation. En tant que propriétaire d'une petite entreprise, cette politique a

no ability to get out from under it, even if I wanted to make the capital investment to move to electric. How do we square that corner? What is the alternative?

Mr. Ragan: I was hoping that question was going to be for somebody else, because that's a tough one.

That is a great description of a situation where your costs have gone up as a small business and you find it difficult — and perhaps even impossible — to make the sorts of substitutions that the carbon price is designed to drive. It may be one of those situations that weren't thought about carefully enough in the design of the system.

I thought where you were going to go was the notion — and I think it is still related — of rebates for small business. As you probably know, small businesses are not currently receiving the rebates that households across the country are. However, I believe the federal government has recently announced that they are thinking about that. That may not help you drive the substitution that would be nice, but it may prevent an increase in your costs in a situation where you can't substitute.

I'm afraid that's not a very satisfactory answer for your situation, but it's the best I've got today.

Senator Yussuff: Thank you, Mr. Ragan and Mr. Fabian, for being here.

My question is twofold. We're talking about disclosure in the financial sector, about their risk with regard to investment in the fossil fuel industry and how we can stabilize the banking system, recognizing that these are not public institutions. These are private institutions to a large extent, and to the degree that they exist, it's required that shareholders continue to invest in these institutions.

The banks put an enormous amount of effort into trying to associate what risks they are taking when they lend and what risks might be involved in their lending policy, regardless of whom they are lending to.

Isn't it fair for the public to have greater disclosure from the banks as to how much risk they have with regard to their investment in the fossil fuel industry in this country, just as basic public policy? As a shareholder in a bank, how would I find that out if they're not disclosing it to the fullest extent possible so that the public can make decisions?

pour effet de me taxer, mais je ne peux absolument pas échapper à cela, même si je voulais faire l'investissement nécessaire pour passer à l'électricité. Comment pouvons-nous concilier les deux? Quelle est la solution de rechange?

M. Ragan : J'espérais que cette question s'adresserait à quelqu'un d'autre, parce que c'est une question difficile.

C'est une excellente description d'une situation où vos coûts ont augmenté en tant que petite entreprise et où vous avez de la difficulté à faire le genre de substitutions que la tarification du carbone est censée entraîner, étant peut-être même dans l'impossibilité de le faire. C'est peut-être l'une des situations auxquelles on n'a pas suffisamment réfléchi dans la conception du système.

Je pensais que vous alliez parler de la notion — et je crois que c'est toujours lié — de rabais pour les petites entreprises. Comme vous le savez probablement, les petites entreprises ne reçoivent actuellement pas les mêmes remboursements que les ménages au pays. Cependant, je crois que le gouvernement fédéral a récemment annoncé qu'il réfléchissait à cette question. Cela ne vous aidera peut-être pas à procéder à la substitution, ce qui serait bien pour vous, mais cela pourrait empêcher une augmentation de vos coûts dans une situation où vous ne pouvez pas faire cette substitution.

Je crains que ce ne soit pas une réponse très satisfaisante pour votre situation, mais c'est la meilleure que je puisse vous fournir aujourd'hui.

Le sénateur Yussuff : Merci, monsieur Ragan et monsieur Fabian, d'être ici.

Ma question comporte deux volets. Nous parlons de la divulgation dans le secteur financier, du risque qu'elle représente pour l'investissement dans l'industrie des combustibles fossiles et de la façon dont nous pouvons stabiliser le système bancaire, en reconnaissant que ses institutions ne sont pas publiques. Il s'agit dans une large mesure d'institutions privées dans lesquelles les actionnaires doivent continuer d'investir, étant donné qu'elles continuent d'exister.

Les banques déploient énormément d'efforts pour essayer d'associer les risques qu'elles prennent lorsqu'elles prêtent et les risques qui pourraient être liés à leur politique de prêt, peu importe à qui elles prêtent.

N'est-il pas juste que les banques divulguent davantage au public les risques qu'elles encourent en ce qui concerne leurs investissements dans l'industrie des combustibles fossiles au Canada, et ce, dans le cadre d'une politique publique de base? En tant qu'actionnaire d'une banque, comment puis-je savoir cela si la banque ne divulgue pas tous les renseignements possibles pour aider le public à prendre des décisions?

We know that a lot of other organizations are saying they don't want to invest. I recognize that is a separate matter, but wouldn't it be prudent for our banking system to have better disclosure so that the public can know how they're investing? Ultimately, the public buys shares in these companies to a large extent, and I think they have a right to know.

Mr. Ragan: Thank you very much for the question, senator. Yes, I completely agree. In the same way that banks, or any other publicly traded corporations, are required to disclose many details of their businesses — not all, but many — I completely agree that this is part of climate risk disclosure, which many firms have started to do voluntarily. There is a case for making sure it gets done.

To my earlier point, we have to be careful about what exactly we mean by “climate risks.” What are we actually getting the banks to, in this case, measure and disclose? These things will change over time as we learn how to better measure risks and which risks matter more than others. I'm completely in favour of starting that process now.

The Deputy Chair: Mr. Fabian, would you like to add to that in 30 seconds or less?

Mr. Fabian: The answer to your question is yes. This is what these tools — scenarios and interim targets for corporations and financial institutions on emissions reductions and taxonomies of environmental performance — are for. Many countries are implementing these tools in their disclosure framework so that individual savers, borrowers, insurers and policyholders can understand the risks they hold in their financial products.

Senator Martin: Thank you to both of our witnesses on this panel.

I have a question for Mr. Ragan. Listening to what was discussed around the table, I worry about the impact on small businesses. They bear the brunt of all sorts of policy decisions by all levels of government; that's a big concern of mine.

Mr. Ragan, the comparisons you made between the two policy paths and the chart were very helpful. You didn't get a chance to speak about your second table and the number of roughly 15% of Alberta's GDP. I'm curious to hear you speak about this table. I'd like to give the rest of my time for Mr. Ragan to speak about the second table as well as anything else you would like to.

Nous savons que beaucoup d'autres organisations disent qu'elles ne veulent pas investir. Je reconnais qu'il s'agit d'une question distincte, mais ne serait-il pas prudent que notre système bancaire divulgue davantage de renseignements, afin que le public puisse savoir comment il investit? Au bout du compte, le public est un grand acheteur des actions de ces entreprises, et je pense qu'il a le droit de savoir.

M. Ragan : Merci beaucoup de votre question, sénateur. Je suis tout à fait d'accord avec vous. De la même façon que les banques, ou toutes les autres sociétés cotées en bourse, sont tenues de divulguer de nombreux détails sur leurs activités — pas tous, mais un grand nombre —, je suis tout à fait d'accord pour dire que cela fait partie de la divulgation des risques climatiques, ce que de nombreuses entreprises ont commencé à faire volontairement. Il faut veiller à ce que ce soit fait.

Pour revenir à ce que je disais plus tôt, nous devons faire attention à ce que nous entendons exactement par « risques climatiques ». Qu'attendons-nous des banques au chapitre de la mesure et de la divulgation? Cela changera au fil du temps, à mesure que nous apprendrons comment mieux mesurer les risques et quels risques sont plus importants que d'autres. Je suis tout à fait favorable à ce que nous commençons ce processus maintenant.

Le vice-président : Monsieur Fabian, voulez-vous ajouter quelque chose en 30 secondes ou moins?

M. Fabian : La réponse à votre question est oui. C'est à cela que servent ces outils — les scénarios et les cibles provisoires pour les sociétés et les institutions financières sur la réduction des émissions et les taxonomies de la performance environnementale. De nombreux pays mettent en œuvre ces outils dans leur cadre de divulgation, afin que les épargnants, les emprunteurs, les assureurs et les titulaires de police puissent comprendre les risques que comportent leurs produits financiers.

La sénatrice Martin : Merci à nos deux témoins.

J'ai une question pour M. Ragan. En écoutant ce qui a été dit autour de la table, je m'inquiète des répercussions sur les petites entreprises. Elles font les frais de toutes sortes de décisions stratégiques prises par tous les ordres de gouvernement; c'est une de mes grandes préoccupations.

Monsieur Ragan, les comparaisons que vous avez faites entre les deux voies stratégiques et le tableau ont été très utiles. Vous n'avez pas eu l'occasion de parler de votre deuxième tableau et du chiffre d'environ 15 % du PIB de l'Alberta. Je suis curieuse d'entendre ce que vous avez à dire au sujet de ce tableau. J'aimerais céder le reste de mon temps de parole à M. Ragan pour qu'il parle du deuxième tableau et de tout autre sujet qu'il aimerait aborder.

Mr. Ragan: Thank you very much for the question, Senator Martin.

Yes, that table is there because our first table says that if you have this active phase-out compared to the aggressive decarbonization, it will be more costly for the Canadian economy. Given that the vast majority of oil and gas produced in Canada comes from Alberta, it shouldn't be very surprising to then learn that those costs would be disproportionately focused on Alberta. Nonetheless, it is interesting to actually do the numbers.

So what you see in that table is that the cost would be about 15% of Alberta's GDP by 2050. By the way, that is a little bit smaller than the size of the COVID recession. So the COVID recession that Canada went through in 2020 was about 15.8% of GDP — it fell by that amount — but only for a few quarters. It ended up being 5.8% for the year as a whole.

But that is a COVID-sized recession in the Alberta economy as a permanent feature.

So the whole point of this is to say that anything that actually generates an active phase-out is going to be very costly for Canada but especially costly for Alberta. While I am no political strategist, I was born and raised in Alberta, although I've lived in Montreal for 35 years, and I'm pretty sure that any policies that would generate that sort of focused cost on the Alberta economy would probably not be great for Canadian national unity.

Senator Galvez: My question is for Mr. Fabian.

Fossil fuels are geopolitically dependent. I just came back from Washington, where I heard from my colleagues from South America that they found out in Guyana. I heard from African colleagues that they found oil, and it doesn't cost as much as Canadian oil to take it away. About 90% of the oil produced in Canada goes to the United States, and from there, they sell it elsewhere at much higher prices. That comes back to Canada.

The International Energy Agency and IPCC are saying that demand is going down and that we need to go further than just disclosure. Disclosure is like telling a patient they have cancer but not what to do in order to get better.

Because you have international experience and know what's going on in the world regarding energy, could you comment on that, please?

Mr. Fabian: Thank you, senator.

M. Ragan : Merci beaucoup de votre question, sénatrice Martin.

Oui, la raison d'être de ce tableau est que, selon notre premier tableau, cette élimination progressive active par rapport à la décarbonisation agressive coûtera plus cher à l'économie canadienne. Étant donné que la grande majorité du pétrole et du gaz produits au Canada provient de l'Alberta, il ne devrait pas être très surprenant d'apprendre que ces coûts seront concentrés de façon disproportionnée dans cette province. Néanmoins, il est intéressant de faire les calculs.

Ce que vous voyez dans ce tableau, c'est que le coût représenterait environ 15 % du PIB de l'Alberta d'ici 2050. Soit dit en passant, c'est un peu moins que l'ampleur de la récession causée par la COVID-19. La récession causée par la COVID-19 que le Canada a connue en 2020 a représenté environ 15,8 % du PIB — c'est la diminution qui a été enregistrée —, mais seulement pour quelques trimestres. Cela a fini par être 5,8 % pour l'ensemble de l'année.

Dans ce cas, on parle d'une récession de l'ampleur de celle liée à la COVID-19 qui toucherait en permanence l'économie de l'Alberta.

Tout cela pour dire que tout ce qui entraîne une élimination progressive active sera très coûteux pour le Canada, mais particulièrement pour l'Alberta. Bien que je ne sois pas un stratège politique, je suis né et j'ai grandi en Alberta, même si j'ai vécu à Montréal pendant 35 ans, et je suis à peu près certain que toute politique qui entraînerait ce genre de coûts ciblés sur l'économie de l'Alberta ne serait probablement pas très bonne pour l'unité nationale du Canada.

La sénatrice Galvez : Ma question s'adresse à M. Fabian.

Les combustibles fossiles dépendent de la situation géopolitique. Je reviens tout juste de Washington, où j'ai entendu mes collègues d'Amérique du Sud nous faire part de ce qu'ils l'avaient appris au Guyana. J'ai entendu des collègues africains dire qu'ils ont trouvé du pétrole, et qu'il n'est pas aussi cher à extraire que le pétrole canadien. Environ 90 % du pétrole produit au Canada va aux États-Unis, pour être par la suite vendu ailleurs à des prix beaucoup plus élevés, notamment au Canada.

L'Agence internationale de l'énergie et le GIEC disent que la demande diminue et qu'il faut aller plus loin que la simple divulgation. La divulgation, c'est comme dire à un patient qu'il a le cancer, sans lui dire quoi faire pour guérir.

Comme vous avez une expérience internationale et que vous savez ce qui se passe dans le monde en matière d'énergie, pourriez-vous commenter ce que je viens de dire?

M. Fabian : Merci, sénatrice.

My understanding is that the International Energy Agency, or IEA, has been quite clear that investment in new reserves would lead to exceeding the carbon budget for limiting warming below relatively the safe level of 1.5 degrees. I use “relatively safe” cautiously, of course. We’re already seeing climate damages, but nonetheless, I think the IEA, as the world’s energy monitor, has been quite clear that new reserves and new production will lead to exceeding those targets.

The Deputy Chair: Mr. Ragan, do you have a quick answer to that?

Mr. Ragan: I will respond only to say that disclosure is a very important first step. We can generally have faith in investors processing that information once they have it and figuring out what to do with it. It’s when they don’t have access to that information that the real problem happens.

I think the logic behind policies that drive disclosure is — and there is a built-in faith that is appropriate here — that once that information is available, the private sector knows what do with it.

Senator Massicotte: Mr. Ragan, I will address my question to you. I’ll be upfront.

I’m a bit allergic to all these schemes that come up all the time. Governments sort of buy into it, because it’s usually recommended by a third party or businesspeople who are — basically, it’s not their money. We all agree with the objectives, but is this the right way to get there? You have some organizations, including the Bank of Canada and OSFI, saying that it’s not necessary — that we’re doing a pretty good job and working out this measurement of risks and transparency.

Give me some help there. Is it worthwhile? Is it important? Is it costly? If so, is it worth the cost?

Mr. Ragan: These are great questions.

I will remind you that I am not a banking specialist. However, I spent a year as a special adviser to the Governor of the Bank of Canada and a year and a half as an adviser to Jim Flaherty, the Minister of Finance in 2009-10. I have a lot of faith in the analyses that get done at the Bank of Canada and OSFI. So if the Bank of Canada, OSFI and the Department of Finance are all saying that they are working on this issue in terms of assessing risks appropriately, I would be inclined to have faith in what they are saying. Given Canada’s reputation and performance in terms of our banking sector, I would find it hard to believe that they are not doing their due diligence on this.

Je crois comprendre que l’Agence internationale de l’énergie, ou AIE, a indiqué très clairement que l’investissement dans de nouvelles réserves entraînerait un dépassement du budget carbone pour limiter le réchauffement au niveau relativement sécuritaire de 1,5 degré. J’utilise les mots « relativement sécuritaire » avec prudence, bien sûr. Nous constatons déjà des dommages causés par le climat, mais je pense néanmoins que l’AIE, à titre d’organisme de contrôle de l’énergie dans le monde, a indiqué très clairement que les nouvelles réserves et la nouvelle production mèneront au dépassement de ces cibles.

Le vice-président : Monsieur Ragan, avez-vous une réponse rapide à cette question?

M. Ragan : Je répondrai simplement que la divulgation est une première étape très importante. En général, nous pouvons faire confiance aux investisseurs qui traitent ces renseignements une fois qu’ils les ont en main et qui savent quoi en faire. C’est lorsqu’ils n’ont pas accès à cette information que le vrai problème se pose.

Je pense que la logique qui sous-tend les politiques qui favorisent la divulgation est qu’une fois que l’information est disponible, le secteur privé sait quoi en faire, mais il faut un degré inhérent de confiance dans ce cas.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Ragan, ma question s’adresse à vous. Je vais être direct.

Je suis un peu allergique à toutes ces stratégies qui reviennent constamment. Les gouvernements y adhèrent en quelque sorte, parce qu’elles sont habituellement recommandées par une tierce partie ou des gens d’affaires qui sont... essentiellement, ce n’est pas leur argent. Nous sommes tous d’accord avec les objectifs, mais est-ce la bonne façon d’y arriver? Certaines organisations, dont la Banque du Canada et le Bureau du surintendant des institutions financières, disent que ce n’est pas nécessaire — que nous faisons un assez bon travail pour ce qui est d’évaluer les risques et la transparence.

Pouvez-vous m’éclairer un peu? Est-ce que cela en vaut la peine? Est-ce important? Est-ce que cela coûte cher? Si oui, cela en vaut-il le coût?

M. Ragan : Ce sont d’excellentes questions.

Je vous rappelle que je ne suis pas un spécialiste des services bancaires. Cependant, j’ai été conseiller spécial du gouverneur de la Banque du Canada pendant un an et demi, et conseiller de Jim Flaherty, le ministre des Finances, en 2009-2010. J’ai une grande confiance dans les analyses qui sont faites à la Banque du Canada et au BSIF. Donc, si la Banque du Canada, le BSIF et le ministère des Finances disent tous qu’ils s’occupent de cette question de l’évaluation appropriée des risques, je serais porté à les croire. Compte tenu de la réputation et du rendement du Canada dans le secteur bancaire, j’ai du mal à penser qu’ils ne font pas preuve de diligence raisonnable à cet égard.

So, I think I share your skepticism about this.

The Deputy Chair: Mr. Fabian, would you like to add to that? We're almost out of time, though.

Mr. Fabian: Thank you, senator.

We see a lot of countries where, when the penny drops, they realize they're going to need hundreds of billions of dollars in debt allocated to their economies to build out their transport, infrastructure and energy. They ask where the money is going to come from, and they realize that you can only fund part of it from the public balance sheet and need a fully engaged private finance sector.

So the question is this: How do you need your private financial markets to operate to be able to deploy capital at scale? Then, once you go through that reflection, you say, "Okay, we need clear standards and data. We need everybody to trust each other on where the money is flowing and why." That's why these types of reforms are being implemented around the world.

The Deputy Chair: We have one minute left, and every minute counts. Based on our questions, do you have any concluding comments?

Mr. Ragan: No. Thank you very much for having me. I don't think I need to add anything.

The Deputy Chair: Mr. Fabian?

Mr. Fabian: The same for me, chair. Thank you very much.

The Deputy Chair: Thank you, senators, and thank you, witnesses, for your testimony.

(The committee adjourned.)

Je partage donc votre scepticisme à ce sujet.

Le vice-président : Monsieur Fabian, voulez-vous ajouter quelque chose? Il ne nous reste presque plus de temps.

M. Fabian : Merci, sénateur.

Beaucoup de pays se rendent compte qu'ils devront s'endetter de centaines de milliards de dollars pour répondre à leurs besoins en matière de transport, d'infrastructures et d'énergie. Ils se demandent d'où viendra l'argent, et ils se rendent compte qu'ils peuvent en financer une partie seulement à partir des fonds publics et qu'ils ont besoin d'une participation importante du secteur financier privé.

La question est donc la suivante : que doivent faire les marchés financiers privés pour être en mesure de déployer des capitaux à grande échelle? Une fois cette réflexion faite, la conclusion est la suivante : « Nous avons besoin de normes et de données claires. Nous avons besoin que tout le monde se fasse confiance pour savoir où l'argent va et pourquoi. » C'est la raison pour laquelle des réformes de ce genre sont mises en œuvre partout dans le monde.

Le vice-président : Il nous reste une minute, et chaque minute compte. À la suite de nos questions, avez-vous des observations finales?

M. Ragan : Non. Merci beaucoup de m'avoir invité. Je ne pense pas avoir besoin d'ajouter quoi que ce soit.

Le vice-président : Monsieur Fabian?

M. Fabian : C'est la même chose pour moi, monsieur le président. Merci beaucoup.

Le vice-président : Merci, sénateurs, et merci aux témoins de leurs témoignages.

(La séance est levée.)
