



# Politique environnementale et sociale

Résumé des commentaires des parties prenantes et des réponses de FinDev Canada

Février, 2020



La nouvelle institution de financement du développement du Canada (IFD) a ouvert ses portes en janvier 2018. FinDev Canada a placé les enjeux de gestion des risques environnementaux et sociaux, de même que l'importance de participer à l'adaptation aux changements climatiques et à leur atténuation, au cœur de ses activités et de sa stratégie. À ses débuts, FinDev Canada a instauré une politique environnementale et sociale temporaire, en étant bien consciente qu'elle devrait en créer une mieux adaptée aux IFD.

Ce processus de mise à jour a été lancé au milieu de l'année 2019, et FinDev Canada s'est adjoint les services d'experts externes pour le mener à bien. Conscient de l'intérêt des parties prenantes pour cette politique et de l'influence positive qu'elles pouvaient exercer sur son élaboration, FinDev Canada a pris soin de les consulter.

Voici les étapes prises par FinDev Canada pour rédiger l'ébauche de la Politique environnementale et sociale à soumettre aux parties prenantes :

- Discussion avec le conseil consultatif de FinDev Canada le 11 septembre 2019.
- Distribution aux parties prenantes d'un document de réflexion rédigé par le cabinet-conseil multinational Ergon Associates; ce document jetait les bases des discussions qui ont eu lieu à Montréal lors de l'atelier auprès des parties prenantes du 9 octobre.
- Organisation de nombreuses réunions à l'interne pour discuter de la nécessité d'améliorer la Politique, pour dégager les problèmes les plus importants et les implications majeures.
- Remise, le 19 novembre 2019, de l'ébauche de la Politique environnementale et sociale de FinDev aux parties prenantes pour examen. Les parties avaient jusqu'au 7 janvier 2020 pour soumettre leurs commentaires.

Neuf organismes représentant les gouvernements, la société civile et des consultants ont commenté la Politique par écrit, formulant au total plus de 70 commentaires. Le tableau qui suit résume les principaux enjeux soulevés par les parties prenantes et les réponses fournies par FinDev Canada.

## COMMENTAIRES DES PARTIES PRENANTES

## RÉPONSES DE FINDEV CANADA

### ENCOURAGEMENT

Les parties prenantes ont formulé des commentaires positifs au sujet de plusieurs aspects de la politique, notamment :

- bien ciblée et tire parti des leçons apprises par d'autres entités
- l'application de la politique à l'ensemble des activités de financement et du cycle d'investissement
- l'approche en matière de diligence raisonnable et l'engagement à cet égard
- texte bien rédigé et exhaustif
- la mention explicite des défenseurs des droits de la personne dans la définition du terme « Personnes vulnérables »
- une prise de position claire à propos de l'usage du pouvoir d'influence de l'institution
- les risques environnementaux et sociaux ne sont pas envisagés de façon distincte, mais intégrés dans le processus de diligence raisonnable dans

Nous nous réjouissons de ces commentaires encourageants.

<p>son ensemble, ce qui permet une prise de décision de financement globale.</p>	
<p><b>NORMES</b></p>	
<p>Incertitude quant aux moyens prévus par FinDev Canada pour mettre la Politique en pratique.</p> <p>Les parties prenantes ont souligné que des exemples ou une description des repères de rendement environnemental et social auraient été bienvenus.</p> <p>Des précisions sur les lois auxquelles FinDev Canada doit se conformer seraient souhaitables.</p>	<p>Il semblait plus pertinent de communiquer ce type de renseignements détaillés dans une note d'orientation ou de mise en œuvre qui donnerait des conseils sur l'application de la Politique.</p> <p>En outre, plus FinDev Canada développera son portefeuille de transactions, plus les résumés de projet publiés sur son site Web fourniront ce genre de précisions.</p> <p>La législation canadienne constitue la norme de référence, à laquelle s'ajoutent certains éléments des Normes de performance de l'IFC s'il y a lieu. Cette question sera clarifiée dans une future note d'orientation ou de mise en œuvre.</p>
<p><b>DÉLAI DE CONSULTATION</b></p>	
<p>Le délai accordé aux parties prenantes pour analyser les enjeux et émettre des commentaires était insuffisant.</p> <p>Absence d'une solide démarche publique de sollicitation des parties prenantes; manque de</p>	<p>L'échéance a été repoussée deux fois, et la date limite a finalement été fixée au 7 janvier 2020.</p>

transparence en début de processus quant à l'accessibilité de l'ébauche de la Politique; particulièrement, nombre limité d'organismes consultés; Politique difficile à trouver sur le site de FinDev Canada; peu de temps accordé pour formuler des commentaires.

## DROITS DE LA PERSONNE

L'ébauche de la Politique ne contient pas d'engagement clair en ce qui concerne le respect et la protection des droits de la personne. L'accent est mis sur les risques pour les investissements plutôt que sur les risques pour ceux qui subissent les effets négatifs des investissements.

La Politique a été modifiée, et les droits de la personne y sont désormais mentionnés explicitement. La notion des droits de la personne a été intégrée aux sections Principes et Application; la première section mentionne également les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux droits de l'homme et donne des directives pour aider FinDev Canada et ses clients à reconnaître les impacts sur les droits de la personne, notamment ceux sur les personnes qui pourraient subir les effets négatifs des investissements, et à trouver des solutions.

FinDev Canada doit adopter des normes de reddition de comptes plus rigoureuses et déclarer publiquement les problèmes liés aux droits de la personne; dans sa Politique, FinDev Canada doit donc exprimer clairement son engagement à adopter un mécanisme transparent afin de déclarer les problèmes de droits de la personne soulevés lors des contrôles préalables.

Ces aspects sont couverts dans les dispositions relatives à la transparence et à la communication de rapport de la Politique. Les mécanismes de divulgation et les renseignements sur les résultats des contrôles préalables en matière de droits de la personne d'une transaction donnée restent à déterminer et devraient être précisés dans les procédures internes.

<p>Il serait souhaitable d'avoir une liste plus exhaustive des normes pertinentes en matière de droits de la personne – inclure la <i>Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle</i> par exemple. Par ailleurs, le Canada adhère à sept des principaux traités en matière des droits de la personne, en plus d'être partie à de nombreuses autres conventions du genre.</p>	<p>La liste des bonnes pratiques internationales est fournie à titre de référence seulement. Elle n'est pas exhaustive et énumère simplement certaines des normes et certains des instruments juridiques les plus pertinents pour FinDev Canada.</p>
<p>Il faudrait s'arrimer aux normes relatives au consentement préalable, libre et éclairé.</p>	<p>Les normes de consentement préalable, libre et éclairé devraient être traitées dans les repères de rendement environnemental et social (y compris les Normes de performance de l'IFC) et pourraient être bonifiées.</p>
<p>Affirmer un soutien aux défenseurs des droits de la personne conformément aux lignes directrices sur les « Voix à risque » du gouvernement du Canada.</p>	<p>La Politique a été modifiée afin de déclarer plus explicitement notre soutien aux défenseurs des droits de la personne (voir la section Engagement des parties prenantes et personnes ou groupes vulnérables).</p> <p>Quant à la voix des défenseurs des droits de la personne, il en est explicitement question dans la Politique sur les droits de la personne d'EDC (voir annexe III).</p>
<p>Importance excessive accordée à une catégorie de droits (les droits des femmes). Il</p>	<p>L'importance accordée aux droits des femmes est conforme à la stratégie de FinDev Canada. Cela ne signifie toutefois pas que les</p>

<p>est essentiel qu'une approche basée sur les droits de la personne considère tous les droits comme égaux et universels.</p>	<p>autres droits seront considérés moins sérieusement ou avec moins d'attention.</p>
<p>Absence de reconnaissance des grands défis qui attendent FinDev Canada en matière de droits de la personne, particulièrement lorsque vient le temps de faire des affaires dans des pays qui ont une feuille de route peu reluisante en la matière. La méthode du « dialogue constructif » proposée est insuffisante.</p>	<p>L'article sur les droits de la personne a été reformulé afin d'y mentionner un soutien accru pour les clients.</p>
<p>La Politique devrait comprendre un passage à propos des responsabilités des clients de FinDev Canada quant au respect des droits de la personne, dans leur chaîne d'approvisionnement et en général.</p>	<p>Les questions relevant des activités sont principalement traitées dans les repères de rendement (par exemple, les chaînes d'approvisionnement sont prises en compte dans les Normes de performance de l'IFC), notamment les questions relatives à des situations précises sur la chaîne d'approvisionnement. Si un client a besoin de conseils supplémentaires au sujet des contrôles préalables relatifs aux chaînes d'approvisionnement, il serait plus pertinent de traiter la question dans une note d'orientation ou de mise en œuvre, qui donnerait des conseils sur l'application de la Politique.</p>
<p>Une déclaration sur les droits de la personne doit être ajoutée dans les documents de prêt.</p>	<p>L'article 1.6 relatif à la conformité stipule qu'une mention indiquant aux clients le processus à suivre et les échéances à respecter pour se conformer aux repères de rendement environnemental et social sera ajoutée aux documents d'investissement. La définition des termes « environnemental et social » inclut les droits de la personne.</p>

<p>Il faudrait insister davantage sur la protection des voix des défenseurs des droits de la personne, notamment en ce qui a trait à l'évaluation de l'environnement pour assurer leur sécurité, la protection contre les représailles et l'accès à un mécanisme indépendant de reddition de comptes (plaintes).</p>	<p>Cette question est incluse dans les repères de rendement environnemental et social (comme les Normes de performance de l'IFC), mais il sera aussi possible d'en traiter plus longuement dans une future note d'orientation ou de mise en œuvre.</p> <p>Quant à la voix des défenseurs des droits de la personne, il en est question dans la Politique sur les droits de la personne d'EDC (voir annexe III).</p>
<p>Un engagement clair visant à implanter un mécanisme indépendant de surveillance du respect des droits de la personne serait le bienvenu.</p>	<p>Cette mesure s'inscrirait dans le processus normal de surveillance des transactions. Une note d'orientation ou de mise en œuvre peut insister sur la nécessité d'avoir recours à une surveillance indépendante au besoin.</p>
<p>L'annexe III reproduit et adopte les rôles et responsabilités de la Politique sur les droits de la personne d'EDC. Est-ce que cela signifie que le rôle de surveillant de la Politique revient au directeur de groupe, Gestion des risques environnementaux et sociaux?</p> <p>FinDev Canada devrait rédiger sa propre politique.</p>	<p>FinDev Canada et EDC se partagent la surveillance de la Politique.</p> <p>FinDev Canada convient qu'avoir sa propre politique sur les droits de la personne pourrait être bénéfique, mais tant que ce ne sera pas le cas, il est préférable de s'arrimer à celle d'EDC – pour concevoir sa politique, la Société a consulté des experts en droits de la personne reconnus mondialement, dont plusieurs ont travaillé aux Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. La Politique sur les droits de la personne d'EDC est un bon point de</p>

	<p>départ, et son application permettra de découvrir dans quelles circonstances FinDev Canada bénéficierait d'une politique adaptée à un IFD.</p>
<p>On ne trouve aucune mention des droits de la personne dans la section Objet et portée; l'accent est mis sur les risques pour les investissements plutôt que sur les risques pour ceux qui subissent les effets négatifs des investissements.</p>	<p>Le texte de la Politique a été modifié pour qu'il soit clair que les droits de la personne sont couverts.</p>
<p>Les clients n'ont aucune obligation d'effectuer un contrôle préalable relatif aux droits de la personne pour vérifier leurs activités, mais aussi celles de leurs filiales, sous-traitants et relations d'affaires, lorsque ces dernières ont un lien avec le financement ou le soutien accordé par FinDev Canada.</p>	<p>Les exigences relatives aux contrôles préalables, notamment ceux sur les droits de la personne, sont énoncées dans l'article portant sur les droits de la personne de la section Application.</p> <p>Les exigences particulières relatives aux contrôles préalables, dont celles portant sur la protection des différents détenteurs de droits, sont énoncées dans les repères de rendement.</p>

**NOTE D'ORIENTATION OU DE MISE EN ŒUVRE**

**Il serait souhaitable de préciser comment FinDev Canada applique le critère d'atteinte d'objectifs écoresponsables dans son évaluation du cadre de gouvernance de clients potentiels.**

Nous pensons que cette question sera abordée dans une note d'orientation ou de mise en œuvre distincte et au moyen d'une banque d'exemples représentatifs.

Un énoncé a été ajouté à la section relative à l'engagement des parties prenantes.

Une note d'orientation ou de mise en œuvre fournissant des détails supplémentaires sera rédigée.

**Malgré leur importance capitale, les Plans d'action environnementale et sociale (PAES) ne sont mentionnés nulle part dans la Politique.**

Le recours aux PAES est mentionné dans l'article sur la diligence raisonnable de l'annexe 1.

**Est-ce que les notes d'orientation et de mise en œuvre pourront être consultées?**

Sur demande.

**Pour assurer la bonne application de la Politique environnementale et sociale, il sera essentiel de faire appel à des experts techniques et environnementaux pour évaluer et surveiller les risques environnementaux et**

FinDev Canada mettra tout en œuvre pour recruter des professionnels qualifiés en matière environnementale et sociale.

<p>sociaux durant l'évaluation initiale et la mise en œuvre.</p>	
<p>Tenir une liste d'exclusions à jour.</p>	<p>Il s'agit d'une pratique courante chez les autres IFD, et elle figurait dans une précédente version de l'ébauche de la Politique environnementale et sociale. FinDev Canada réfléchira à la possibilité de publier cette liste dans un document distinct.</p>
<p>Il est inhabituel de classer les risques selon quatre catégories plutôt que trois.</p>	<p>La Politique a été modifiée et présente désormais les trois catégories de risques (A, B et C) généralement reconnues par les IFD et les institutions financières, conformément aux Normes de performance de l'IFC.</p>
<p><b>MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES GRIEFS</b></p>	
<p>Mauvaise définition du mécanisme relatif au règlement des griefs et aux mesures correctrices.</p>	<p>FinDev Canada reconnaît que dans le monde entier, il est d'usage pour les IFD d'adopter un mécanisme de règlement des griefs; des mesures seront prises, en consultation avec les parties prenantes, pour en créer un cette année.</p>
<p>Le mécanisme de règlement des griefs doit définir un droit de recours et proposer des mesures correctrices aux personnes qui voient leurs droits de la personne bafoués par des projets soutenus par FinDev Canada.</p>	<p>En 2020, FinDev Canada procédera à une évaluation et à une consultation sur ces questions.</p>

<p>On recommande la prudence quant à l'utilisation de l'approche d'EDC.</p>	
<p>Il faudrait concevoir, en consultant ouvertement les parties prenantes, un mécanisme de règlement des griefs indépendant, rigoureux et transparent, et veiller à ce que les personnes lésées par un projet financé ou soutenu par FinDev Canada aient accès à des mesures correctrices équitables.</p>	<p>Même réponse que la précédente.</p>
<p><b>CHANGEMENTS CLIMATIQUES</b></p>	
<p>Dans une précédente ébauche de la Politique environnementale et sociale, la section sur les changements climatiques était plus stricte – les promoteurs de grands projets d'infrastructure étaient notamment tenus de fournir une estimation de leurs émissions de gaz à effet de serre. FinDev Canada doit pouvoir quantifier la réduction des gaz à effet de serre, de même que ceux qui n'ont pas été émis.</p>	<p>Dans l'évaluation continue, les repères de rendement des clients sur les questions de changements climatiques devraient être assortis d'obligations plus strictes, le cas échéant.</p> <p>Une note d'orientation ou de mise en œuvre sera créée afin de donner des directives supplémentaires.</p>
<p>Au lieu d'une allusion générale aux changements climatiques, il serait bon de mentionner la « prévention de la pollution et</p>	<p>La Politique a été modifiée afin d'inclure cette recommandation.</p>

l'utilisation rationnelle des ressources », puisque les changements climatiques constituent l'une des trois priorités de FinDev Canada. La consommation énergétique et la consommation d'eau seraient comprises dans l'utilisation rationnelle des ressources.

On devrait envisager d'inclure la gestion des produits chimiques, qui est une préoccupation environnementale importante, dans les risques environnementaux et sociaux.

Ces préoccupations sont une composante de la gestion des risques; il ne s'agit pas d'un risque en soi.

CATÉGORIE DE COMMENTAIRES	DESCRIPTION					
<b>Changements climatiques</b> <b>(4 commentaires reçus)</b>	Les parties prenantes ont mentionné des questions relatives aux changements climatiques.					
<b>Mécanisme de règlement des griefs</b> <b>(8 commentaires reçus)</b>	Les parties prenantes ont mentionné des questions relatives aux griefs ou aux plaintes.					
<b>Droits de la personne</b> <b>(24 commentaires reçus)</b>	Les parties prenantes ont souligné la nécessité d'ajouter des éléments relatifs aux droits de la personne.					
<b>Notes d'orientation ou de mise en œuvre</b> <b>(20 commentaires reçus)</b>	Les parties prenantes ont souligné la nécessité d'ajouter certains renseignements qu'il serait plus pertinent de diffuser dans une note d'orientation.					
<b>Formulation et style</b> <b>(3 commentaires reçus)</b>	Les parties prenantes ont demandé l'utilisation de formulations et de termes plus clairs, la clarification de certaines parties du texte ou des corrections.					
<b>Liens avec EDC</b> <b>(2 commentaires reçus)</b>	Les parties prenantes se sont interrogées sur la pertinence de l'utilisation des politiques d'EDC.					



## Conseil consultatif

Lors de la réunion du 11 septembre 2019, le Conseil a présenté ses recommandations aux cadres supérieurs de FinDev Canada afin de les aider à cerner les enjeux liés au projet d'élaboration d'une politique environnementale et sociale. Les membres du Conseil ont rappelé à FinDev Canada qu'en sa qualité de petit IFD, elle tient une occasion de se démarquer, notamment sur les questions de genre, mais que pour des questions pratiques, elle devrait laisser d'autres enjeux de côté.

Les membres du Conseil ont déconseillé à FinDev Canada d'aborder la politique sous l'angle de la conformité, et lui ont plutôt recommandé de placer l'inclusion au centre de son approche. Si la politique se doit d'être réaliste, elle doit tout de même véhiculer les normes les plus rigoureuses possible en tenant compte des repères de rendement des autres IFD. FinDev Canada doit présenter des impacts qui peuvent être mesurés bien au-delà de son soutien quantitatif. Elle a l'occasion d'émerger du lot, non en raison de sa taille, mais parce qu'elle aura mis en place des éléments uniques.

Au sein de l'écosystème de financement du développement, FinDev Canada peut être un acteur d'influence si, au lieu de suivre simplement ce que font les autres, l'Institut se positionne comme un pionnier.

Afin de repérer les transactions ayant un fort impact, le personnel de FinDev Canada doit instaurer une culture de grande ouverture à l'égard de la structuration des transactions. FinDev Canada doit aider ses clients à évoluer graduellement vers l'atteinte d'un meilleur rendement en récompensant les comportements des employés et des clients. Elle aura aussi besoin d'outils pour aider ses clients à développer leurs capacités.

Le Cadre de référence de l'impact sur le développement et la Politique environnementale et sociale de FinDev Canada devront bien s'arrimer, puisqu'il y aura chevauchement entre l'approche en matière de retombées du développement (investissement d'impact, notamment dans une optique de genre) et la Politique. Il s'agirait donc d'une approche de politiques parallèles, avec des recoupements entre les deux politiques. Les engagements que les clients prennent dans le cadre des plans d'action pourraient donc inclure des aspects visant l'amélioration des pratiques des clients, notamment en matière d'égalité des genres.



Pour conclure la discussion, le directeur général a recommandé l'adoption d'une approche progressive où certains éléments, comme la gouvernance, ne viendraient s'ajouter que plus tard.

### **Conseil d'administration**

Le Conseil d'administration de FinDev Canada a discuté de la politique lors de sa réunion du 10 décembre 2019. Les échanges visaient à obtenir des éclaircissements sur le rôle et les responsabilités du Conseil dans le cadre de la Politique, le traitement des exceptions et la nature des commentaires et des questions soulevées par les intervenants externes. Il a également été question de la possibilité de créer une Politique sur les droits de la personne propre à FinDev Canada et de la manière de procéder pour tenir le Conseil informé des mesures de surveillance relatives à l'application et aux enjeux environnementaux et sociaux.