



**Les Amis
de la Terre**

**CONFORMITE DE LA TRANSPOSITION FRANCAISE DES
APPROCHES COMMUNES PREVUES DANS LE CADRE DE LA
RECOMMANDATION OCDE DU 18 DECEMBRE 2003¹**

**ANALYSE ET PROPOSITIONS
DES AMIS DE LA TERRE**

Juin 2004

¹ Recommandation sur des Approches Communes Concernant l'Environnement et les Crédits à l'Exportation Bénéficiant d'un Soutien Public, 18 décembre 2003, dénommée ci-après Recommandation

Sommaire

SOMMAIRE	2
REMARQUES PRELIMINAIRES	3
I – REMARQUES RELATIVES A L’EXAMEN PREALABLE ET A LA CLASSIFICATION DES PROJETS.....	4
I.1 – UNE CLASSIFICATION IMPOSSIBLE A VERIFIER INTEGRALEMENT	4
I.1.1 – <i>Un système de seuils de publication incompatible avec la Recommandation</i>	4
I.1.2 – <i>Des exclusions injustifiées : les secteurs aéronautiques et militaires</i>	5
I.2 – REMARQUES SUR LES MESURES PALLIATIVES LIEES AUX PROJETS	6
I.2.1 – <i>La hiérarchisation nécessaire des mesures palliatives</i>	6
I.2.2 – <i>La nécessité d’identifier les projets inadaptés</i>	8
II – REMARQUES RELATIVES A L’EVALUATION ENVIRONNEMENTALE	9
II.1 – L’EVALUATION ENVIRONNEMENTALE : UN IMPERATIF, PAS UNE OPTION	9
II.2 – LES NORMES DE REFERENCE DE L’EVALUATION ENVIRONNEMENTALE	10
II.2.1. <i>Les normes internationales de référence</i>	10
II.2.2. <i>La conformité aux normes nationales</i>	11
II.3 – UNE CONSEQUENCE LOGIQUE DE L’EVALUATION ENVIRONNEMENTALE : DEGAGER DES CRITERES D’EXCLUSION DES PROJETS	11
III – REMARQUES RELATIVES AU SUIVI DES MESURES ET CONDITIONS ENTOURANT LE PROJET	12
III.1. LA DIVULGATION NECESSAIRE DES MESURES DE SUIVI	12
III.2. LA NECESSITE DE DEVELOPPER DES MESURES DE SANCTION	13
IV - REMARQUES RELATIVES A LA TRANSPARENCE ET A LA DIVULGATION D’INFORMATIONS.....	15
IV.1 – LES AVANCEES REALISEES PAR LA COFACE	15
IV.2 – L’EFFORT DE TRANSPARENCE MIS A L’EPREUVE	16
IV.2.1. <i>Une publicité systématique affaiblie</i>	16
IV.2.2. <i>Le seuil problématique des 20 millions d’euros</i>	16
IV.2.3. <i>L’absence de délimitation des dérogations exceptionnelles</i>	17
IV.2.4. <i>Un seuil de 30 jours insuffisant et déjà dépassé</i>	18
IV.2.5. <i>Le besoin de précision sur « la prise en garantie définitive de l’opération »</i>	18
IV.2.6. <i>Dispositions plus spécifiques aux projets de catégorie B et C :</i>	19
IV.2.7. <i>L’opacité injustifiable des décisions de la Commission interministérielle des garanties</i>	20
V – REMARQUES RELATIVES AU SUIVI GLOBAL DE LA RECOMMANDATION	21
V.1 – L’ABSENCE DE RESPONSABILITE FORMELLE DE LA COFACE	21
V.2 – UNE TRANSPOSITION QUI MANQUE D’AMBITION	22

Remarques préliminaires

La France semble avoir globalement adhéré aux principes généraux de la Recommandation de l'OCDE du 18 décembre 2003. Les objectifs ont été compris par la Coface et intégrés au dispositif national dans des délais relativement brefs. La France fait en effet partie des premiers pays membres de l'OCDE à avoir transposé la Recommandation et à avoir accepté de mettre en œuvre la publication ex-ante des informations environnementales pour les projets de catégorie A².

Ce rôle de leadership de la France semble cependant affaibli par une transposition peu ambitieuse, déjà dépassée par plusieurs autres agences de crédit. Si les dispositions au sens strict sont pour la plupart respectées, on peut malheureusement difficilement parler de démarche volontariste de la part de l'Etat français : on verra en effet dans le présent document que la transposition ne reflète pas toujours **l'esprit** de la Recommandation, et a plutôt tendance à procéder à une **lecture minimaliste décevante** des exigences fixées dans le cadre de l'OCDE.

Les éléments qui suivent ont pour objectif principal, outre la réalisation d'une première analyse de la transposition française, d'attirer l'attention de l'Etat français et de la Coface sur de nombreuses pistes d'action pour démontrer un réel engagement vis-à-vis des préoccupations environnementales et de transparence qui figurent dans la Recommandation. Le respect par la France de la Recommandation semble problématique sur plusieurs points précis.

En d'autres termes, dans la classe de l'OCDE la France fait figure d'assez bon élève mais sans ambition. Alors que la Recommandation incite à plusieurs reprises les agences d'assurance-crédit à « *promouvoir la transparence [...] et la responsabilité de la prise de décision en encourageant la divulgation des informations environnementales* »³, à assurer « *le respect de leurs politiques et procédures* », à continuer « *de renforcer et d'améliorer les procédures nationales* »⁴, la France se borne à appliquer une disposition technique principale (la transparence ex ante) qui lui a été dictée. **Il s'agit donc d'un pas en avant, mais il reste un énorme travail avant de pouvoir parler de l'« Etat exemplaire »⁵ doté d'un sens de l'initiative et de la responsabilité environnementale en matière de politique publique de soutien aux exportations.** L'Etat exemplaire est pourtant un des sept piliers de la Stratégie Nationale de Développement Durable impulsée par le gouvernement dès juin 2003.

² Voir www.coface.fr

³ Recommandation Chapitre I.3

⁴ Recommandation Chapitre VI.18

⁵ Stratégie Nationale de Développement Durable, 3 juin 2003, Les objectifs – Vers un Etat exemplaire, p.21

I – Remarques relatives à l'examen préalable et à la classification des projets

La Recommandation sur des Approches Communes fait état de la nécessité de classer les projets dans les catégories A/B/C selon leur impact potentiel sur l'environnement. La Coface procède explicitement à un tel classement depuis 2002.

Les Amis de la Terre notent la conformité de la procédure de la Coface à la Recommandation, et félicitent la Coface d'avoir depuis quelques années déjà mis en œuvre un tel système de classification.

Des lacunes demeurent cependant, qu'il est impératif de combler ; les Amis de la Terre font des propositions permettant d'y remédier.

I.1 – Une classification impossible à vérifier intégralement

I.1.1 – Un système de seuils de publication incompatible avec la Recommandation

Une remarque s'impose quant à l'effectivité d'un classement systématique des projets soumis à la Coface. La Recommandation impose de classer en catégories A/B/C :

- tous les projets situés en zone sensible
- tous les projets non situés en zone sensible dès lors que la part couverte est supérieure à 10 millions de DTS.

La Coface reprend bien ces exigences dans sa procédure environnementale⁶.

Mais il n'existe aucun moyen de vérifier que la Coface procède bien à ce classement de façon rigoureuse, dans la mesure où les éléments rendus publics aujourd'hui par la Coface excluent tous les projets dont le montant est inférieur à 20 millions d'euros⁷. Cela-même empêche la Coface de pouvoir se prévaloir de procéder systématiquement à cette classification.

En l'état actuel des informations publiées par la Coface, et dans l'attente de tout élément prouvant l'inverse, il est impossible pour les Amis de la Terre de vérifier que les projets inférieurs à 20 millions d'euros font l'objet d'un classement en catégories A, B ou C.

- Les Amis de la Terre recommandent à la Coface de publier les informations relatives à tous les projets répondant aux critères de la Recommandation :
 - projets dont la part de la Coface est supérieure à 10 millions de DTS
 - projets situés en zone sensible,

⁶ www.coface.fr, L'évaluation environnementale des projets

⁷ www.coface.fr, Contrats à l'exportation supérieurs à 20 millions d'euros garantis par Coface pour le compte de l'Etat » (partie du site de la Coface divulguant les informations sur les projets)

et non les seuls projets supérieurs à 20 millions d'euros, seuil qui ne bénéficie d'aucune justification ni au regard de la Recommandation ni au regard de la procédure interne de la Coface.

- Par simplification et dans le but de respecter la Recommandation, les Amis de la Terre recommandent également une procédure complémentaire à la Coface, qui consisterait à classer d'office en catégorie A tous les projets implantés en zone sensible ou à proximité, compte tenu de leurs impacts potentiellement irréversibles sur des milieux fragiles et/ou uniques. En effet la Recommandation énonce « *La catégorie A comprend, en principe, les projets se trouvant dans des secteurs sensibles ou situés dans le périmètre ou à proximité de zones sensibles* »⁸.

I.1.2 – Des exclusions injustifiées : les secteurs aéronautiques et militaires

Il faut également signaler qu'un certain nombre de projets garantis par la Coface échappent à la classification en catégorie A/B/C alors même qu'il peut s'agir de projets particulièrement nuisibles sur le plan environnemental global du fait de leur utilisation. Cette exception n'est ni fondée ni expliquée par la Coface. Les Amis de la Terre visent ici essentiellement les projets aéronautiques civils⁹, qui constituent un secteur prépondérant au sein des garanties accordées par la Coface pour lequel des garanties sont accordées de façon très fréquente, régulière et même croissante, en direction des mêmes constructeurs aériens d'un trimestre à l'autre.

Quoique ces exportations diffèrent largement des autres projets habituellement garantis, rien dans la Recommandation ne semble permettre de passer outre une classification de ces exportations en fonction de leur impact environnemental. Le respect par la Coface de la recommandation est donc problématique pour ce secteur.

Le secteur aéronautique civil représente 27 % des garanties rendues publiques par la Coface en 2001, 31 % en 2002 et 41 % en 2003¹⁰. Compte tenu de son développement extrêmement rapide, le transport aérien a en France et dans le monde un impact de plus en plus lourd en matière de changement climatique : selon la Mission Interministérielle de l'Effet de Serre (MIES), le transport aérien représentait déjà 20,5 millions de tonnes de CO2 en 2000, soit 13% du secteur transport français¹¹. La France a pris des engagements forts en matière de lutte contre le changement climatique (notamment en ratifiant le protocole de Kyoto). La toute récente loi sur l'énergie de juin 2004 a confirmé l'engagement pris par la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050.

Dans ce cadre, la prise en compte des impacts du transport aérien est indispensable, quand bien même une partie de ce secteur n'est pas comptabilisée dans les engagements internationaux pris par la France (vols internationaux exclus du protocole de Kyoto). Faire l'impasse sur une partie importante et croissante des impacts du transport aérien relève d'une incohérence grave de la politique française de lutte contre le changement climatique. Elle constitue potentiellement un soutien public supplémentaire au secteur aérien dans la mesure

⁸ Recommandation, Chapitre II.6

⁹ Les navires, secteur moins important dans les garanties Coface, ne sont pas non plus classifiés par la Coface.

¹⁰ Source www.coface.fr

¹¹ Programme National de Lutte contre le Changement Climatique, 2^{ème} Bilan annuel et voies d'avenir, MIES, novembre 2002, p.73

où l'absence de comptabilisation de ce secteur conduit à une absence d'exigences accrues sur ses émissions, à l'inverse des autres modes de transport.

Faire l'impasse sur les impacts environnementaux des ventes d'avions dans la politique publique française de soutien aux exportations relève de la même incohérence. Le fait que le protocole de Kyoto ne soit pas en vigueur n'a pas empêché la Coface de le mentionner explicitement dans ses lignes directrices sectorielles environnementales (notamment dans ses critères de bonne pratique pour les centrales thermiques conventionnelles). Partant, le fait que les émissions de gaz à effet de serre du transport aérien international ne soient pas comptabilisés dans les conventions internationales ne devrait pas empêcher la Coface de classer les exportations d'avions compte tenu de leur impact environnemental certain. De la même manière, la Coface devrait recommander l'utilisation des aéronefs les plus économes en énergie.

Enfin, une opacité totale couvre encore aujourd'hui le secteur militaire dans les activités de la Coface, rendant impossible l'évaluation des exportations militaires françaises au regard de leurs impacts environnementaux, pourtant évidents pour certains matériels de guerre (l'environnement étant selon la recommandation pris au sens large).

- En conséquence, les Amis de la Terre recommandent la classification systématique des projets soumis à la Coface, tous secteurs confondus, et *a fortiori* lorsqu'il s'agit de projets ayant un impact certain sur l'environnement comme c'est le cas du secteur aéronautique. Aucun type de projet ne devrait pouvoir échapper à cette classification, qu'il s'agisse de projets civils ou militaires.
- La Recommandation exposant clairement que « *les Membres continueront de renforcer et d'améliorer les procédures nationales d'évaluation des effets environnementaux des projets* »¹². En conséquence, dans le cas où ces exportations seraient jugées trop particulières pour faire l'objet d'une évaluation environnementale classique telle qu'elle est actuellement pratiquée, il importe alors à la France de proposer à l'OCDE une méthode particulière d'évaluation de leurs impacts, afin de pouvoir classer ces projets d'exportation en fonction de leurs impacts environnementaux.

I.2 – Remarques sur les mesures palliatives liées aux projets

I.2.1 – La hiérarchisation nécessaire des mesures palliatives

Après ces deux points, il convient d'apporter quelques clarifications sur l'intérêt de cette classification. La catégorisation dans le groupe A n'a pas pour seule conséquence de rendre publiques les informations relatives au projet, mais bien d'associer à chaque type de catégorie des mesures spécifiquement adaptées pour réduire autant que possible voire supprimer les sources de nuisance du projet.

¹² Recommandation, Chapitre VI.18

C'est dans cette logique que la Recommandation mentionne la possibilité de pallier les faiblesses d'un projet par des mesures « afin d'éliminer les effets négatifs, de les compenser ou de les ramener à des niveaux acceptables »¹³.

Ces mesures existent également dans les procédures de la Coface. Elle y fait de nombreuses fois référence pour des projets de catégorie A en précisant que les problèmes posés par ces projets ont trouvé leur solution dans la proposition de « mesures d'atténuation » ou « mesures de compensation ».

Exemples ¹⁴:

- 2002, projet à Oman pour la construction d'un complexe de production d'ammoniaque et d'urée où de nombreuses mesures d'atténuation ont été prises. On y trouve notamment l'injection d'une solution à base de formaldéhyde pour maintenir les émissions d'ammoniac sous le seuil de 0.4 kg par tonne d'urée produite, le contrôle de la turbidité afin de permettre la suspension des travaux en cas de dépassement d'une valeur limite prédéterminée, et des mesures visant à limiter l'impact potentiel du projet sur les tortues vertes.
- 2002, projet en République Dominicaine pour des travaux d'infrastructures d'un port où de nombreuses mesures d'atténuation ont été prises, telles que le contrôle de la turbidité permettant de suspendre les travaux au-delà d'un certain seuil, l'interdiction de l'ancrage des navires en attente dans la baie, ou encore un plan de réinstallation des personnes déplacées pour la construction de la route d'accès au port.
- 2002, projet en Egypte pour un barrage où des mesures de compensation ont été prises, comprenant le relogement de populations déplacées ou encore le suivi du milieu naturel afin d'assurer les conditions de reproduction des poissons en aval. Il semble néanmoins que pour ce projet, le concept de compensation soit entendu dans le sens d'un apport bénéfique global du projet, qui justifie les préjudices causés.
- 2003, projet au Brésil pour la fourniture de lignes flexibles dans le cadre de la construction de nouvelles plates-formes pétrolières, où l'on retrouve des mesures d'atténuation, des mesures de prévention et des mesures de « remédiation ». On y retrouve le suivi de la contamination éventuelle des organismes marins situés à proximité des plates-formes, un programme de soutien des associations locales de pêcheurs, ou un plan d'urgence en cas de fuite accidentelle d'hydrocarbures.

L'utilité d'une classification des projets doit entraîner des différences d'utilisation des mesures d'atténuation et compensatoires. Il est logique que les projets de catégorie A fassent l'objet de mesures beaucoup plus contraignantes que les projets de catégorie B, du fait d'impacts potentiels beaucoup plus importants. En conséquence, les mesures visant à supprimer les impacts négatifs doivent être prioritaires, car elles traitent les problèmes à la source. Lorsque la suppression des impacts s'avère impossible, des mesures d'atténuation doivent être envisagées. Il importe alors de les rendre les plus exigeantes possibles. Enfin, les mesures de compensation sont plus problématiques dans la mesure où elles consistent à contrebalancer les effets négatifs d'un projet sans les traiter à la source. Certains éléments du projet demeurent alors source de nuisances, et évitent à l'investisseur d'envisager toute alternative plus compatible avec les exigences du développement durable.

¹³ Recommandation, Annexe II Rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement

¹⁴ www.coface.fr

Lorsque la Coface est confrontée à un projet présentant des faiblesses sur le plan environnemental, il est nécessaire qu'elle incite au maximum l'exportateur à rechercher des solutions supprimant les nuisances à la source, plutôt que d'accepter des traitements d'appoint se limitant à « panser les plaies » du projet.

Le recours à des mesures compensatoires doit rester une solution de dernier recours.

- Les Amis de la Terre recommandent que la Coface privilégie les mesures de suppression et d'atténuation des impacts négatifs d'un projet, en limitant autant que possible le recours aux mesures compensatoires. La Coface devrait requérir de l'exportateur et rendre public un document justifiant, pour chaque mesure compensatoire, pourquoi elle ne pouvait être remplacée par une mesure de suppression ou d'atténuation de l'impact considéré.

I.2.2 – La nécessité d'identifier les projets inadaptés

Ces remarques conduisent naturellement à se poser la question de l'existence de projets refusés. En effet, il semblerait qu'aucun projet ne soit susceptible d'être regardé comme impliquant trop de conséquences néfastes pour que lui soit refusée la garantie Coface. En d'autres termes, tout peut être accepté pourvu que l'investisseur apporte des compensations. Au contraire, il est nécessaire que la Coface se situe dans une logique de sélection des projets viables, permettant de rejeter ceux qui ne le sont pas.

Les projets dont la garantie est refusée par la Coface ne sont pas rendus publics. Ce manque de transparence est particulièrement préjudiciable aux efforts fournis par la Coface pour évaluer les projets et les soumettre à des standards environnementaux de plus en plus exigeants.

- Cette absence de « projet impossible » va indiscutablement à l'encontre du texte et de l'esprit de la Recommandation, et c'est pourquoi les Amis de la Terre recommandent que la Coface rende publics les projets qu'elle refuse, afin de démontrer qu'elle n'accorde pas sa garantie de façon automatique, sans égards au contenu du projet. Aux Etats Unis, l'agence OPIC va prochainement rendre publics les projets qu'elle a refusés.
- Dans cette même optique, il importe que la Coface détaille davantage :
 - les mesures de suppression, d'atténuation et de compensation prévues
 - les conditions environnementales qu'elle impose au projet.
- Enfin, il est essentiel que la Coface rende publics l'ensemble des critères qu'elle utilise pour définir la recevabilité d'un projet. Cet effort important déjà fourni pour trois secteurs¹⁵ n'a pas été achevé. Cela améliorerait grandement la lisibilité des évaluations de la Coface et donc leur crédibilité, en identifiant les critères les plus importants tant pour la sélection d'un projet que pour son refus.

¹⁵ Centrales hydroélectriques et grands barrages, Nouvelles centrales thermiques conventionnelles, projets hydrocarbures, proposés en décembre 2002 et finalisés en juillet 2003. Voir www.coface.fr

II – Remarques relatives à l'évaluation environnementale

II.1 – L'évaluation environnementale : un impératif, pas une option

Il est nécessaire de rappeler que l'évaluation n'est ni une option ni une possibilité, mais bien une obligation dans le cadre de la Recommandation. Elle fait en effet mention de la « *nécessité d'une étude d'impact sur l'environnement* »¹⁶ lorsque les projets le requièrent (les projets de catégorie A en l'occurrence).

La Coface semble avoir bien pris note du fait que les projets de catégorie B devaient également être soumis à une étude environnementale même s'il ne s'agit pas d'une EIE (étude d'impact environnemental) au sens formel du terme. Ainsi peut-on déjà trouver dans les projets de catégorie B rendus publics un certain nombre d'informations techniques qui démontrent qu'une étude a effectivement été menée.

De même, la Coface semble avoir bien pris note du fait que l'EIE :

- est une obligation qu'il lui revient de faire respecter
- est un document qui doit être rendu public par son intermédiaire

Les Amis de la Terre encouragent ces démarches positives de la Coface.

Cependant, la Recommandation précise bien que les projets de catégorie A doivent se soumettre à une EIE, et que **c'est au candidat qu'il incombe de fournir cette EIE**¹⁷. Cela signifie que la mauvaise volonté de l'acheteur ne suffit en aucun cas à justifier l'absence d'EIE en cas de projet de catégorie A, et que l'exportateur qui suscite une garantie Coface – le candidat – reste garant de la fourniture de cette EIE à la Coface.

Il est important de mentionner ici un cas de figure où la fourniture de l'EIE n'a pas été respectée, lors d'un projet d'un constructeur russe (rendu public par la Coface au troisième trimestre 2003) pour la livraison de postes électriques blindés destinés à la centrale indienne de Kudankulam. **Il s'agissait d'un projet classé en catégorie A en raison même de la gravité des impacts qu'il pouvait entraîner, mais qui n'a fait pu faire l'objet d'aucune analyse environnementale par la Coface.** La Coface a donc garanti le projet « en aveugle », sans indication sur ses impacts potentiels, sa qualité, son respect des normes nationales et internationales, etc. Quand bien même les exportations françaises elles mêmes sont de qualité, il est admis que l'EIE doit pourtant porter sur l'ensemble du projet et non seulement sur la part française.

Ce projet, du fait qu'il a été payé au comptant, ne rentre pas dans le cadre de la Recommandation OCDE qui s'applique aux crédits assortis d'un délai de remboursement de deux ans ou plus. Cependant, compte tenu du fait qu'il concerne des pays non couverts par le

¹⁶ Recommandation, Chapitre III 7

¹⁷ Recommandation, Chapitre III.8

marché, il relève bien de la Direction du Moyen Terme de la Coface, qui agit au nom de l'Etat. Dans ce cadre, la Coface étudie les opérations réalisées au comptant comme les autres comme tenu de leurs impacts potentiels. En conséquence, **il semble essentiel par souci de cohérence des engagements de la France que ces projets respectent comme les autres la politique environnementale de la Coface**. L'inverse relèverait d'un choix politique favorisant bien évidemment l'exportateur français en négligeant totalement les impacts du projet en question.

- Les Amis de la Terre recommandent que la Coface respecte impérativement ses propres procédures dans lesquelles « une étude d'impact sur l'environnement est **requise** »¹⁸ pour les projets de catégorie A, y compris dans les opérations réalisées au comptant.
- La Coface devrait demander à l'exportateur de lui faire connaître les moyens mis en œuvre pour obtenir de l'acheteur l'évaluation environnementale.

Sans une telle responsabilité, et dans un contexte de pluralité d'acteurs (Coface, cofinancier éventuel, exportateur, acheteur), chacun risque de se décharger de sa responsabilité sur l'autre. Il semble donc logique sur cette base que l'Etat engage sa responsabilité en la matière.

- En conséquence, les Amis de la Terre proposent, pour donner une réelle effectivité à cette disposition, que la Coface se porte formellement garante de la publication de l'étude d'impact, et engage sa responsabilité en cas de non respect de cette obligation par l'exportateur.

II.2 – Les normes de référence de l'évaluation environnementale

II.2.1. Les normes internationales de référence

Pour ce qui concerne les normes auxquelles l'étude d'impact fait référence, la Recommandation fait allusion aux normes de la Banque mondiale et à celles de certaines Banques régionales de développement, en citant particulièrement les politiques de sauvegarde de la Banque mondiale. Cependant, la Recommandation n'a pas dressé de liste exhaustive des politiques visées, et ne cite que trois politiques de sauvegarde du Groupe banque mondiale, sans expliquer pourquoi les sept autres ne sont pas prises en compte.

La Coface, lors de la transposition, cite à son tour les politiques de sauvegarde de la Banque mondiale et les normes de la Communauté européenne, ce qui constitue une mesure très positive. En revanche, elle ne fournit aucune précision en dehors des trois secteurs couverts par ses lignes directrices environnementales¹⁹, et le texte laisse entendre que les politiques de la Banque s'appliqueront sans exception.

- Les Amis de la Terre recommandent que la Coface fixe, pour tous les projets non couverts par ses lignes directrices sectorielles, les normes de la Banque mondiale comme critères de référence et les normes communautaires comme critères recommandés.

¹⁸ www.coface.fr L'évaluation environnementale des projets

¹⁹ Voir note 15

- Les Amis de la Terre souhaitent également savoir si toute modification effectuée par la Banque mondiale dans le sens d'une meilleure protection de l'environnement et des populations sera intégrée par la Coface (étant entendu qu'une fois une norme mise en place par la Coface, elle ne doit en aucun cas pouvoir être revue à la baisse).

II.2.2. La conformité aux normes nationales

Sur cette même question des normes, un manque d'information a attiré l'attention des Amis de la Terre : la Coface « demande le respect des normes et réglementations locales pour la protection de l'environnement »²⁰. Mais rien ne permet de savoir les procédures mises en place par la Coface pour vérifier le respect effectif de sa demande.

- Les Amis de la Terre recommandent à la Coface de préciser de quelle manière elle s'assure du respect par le projet des lois locales :
 - quelles mesures de suivi sont mises en place ?
 - quels documents substantiels la Coface exige-t-elle de la part de l'exportateur prouvant le respect des lois locales ?
 - quels documents substantiels la Coface exige-t-elle de la part de l'exportateur attestant qu'aucune manœuvre n'a été engagée pour se soustraire aux lois locales ?
 - quelles sont les conséquences du non respect de cette obligation ?

II.3 – Une conséquence logique de l'évaluation environnementale : dégager des critères d'exclusion des projets

La Recommandation rappelle « que les Ministres de l'OCDE, en 2001, ont reconnu que les politiques en matière de crédits à l'exportation peuvent apporter une contribution positive au développement durable et doivent être compatibles avec ses objectifs »²¹.

A contrario, les politiques et plus précisément les projets incompatibles avec le développement durable ont une contribution négative au développement durable et doivent donc se voir refuser une garantie publique, car elle serait contraire à l'esprit de la Recommandation et aux engagements de la France en matière de développement durable.

La France devrait donc établir des critères d'exclusion sectoriels, comme cela existe déjà depuis des années dans de nombreux autres Etats de l'OCDE.

- Les Amis de la Terre recommandent à la France de renoncer à financer certains types de projets particulièrement nuisibles sur un plan environnemental ou social, et incompatibles par essence avec les exigences du développement durable. Il s'agit principalement d'exclure :

²⁰ www.coface.fr, Les standards environnementaux appliqués par la Coface

²¹ Recommandation, introduction

1. Les projets d'armement et de matériel militaire : cette mesure est déjà effective pour un grand nombre d'agences d'assurance-crédit aux exportations²²
 2. Les projets liés au nucléaire civil
 3. Les projets tendant à promouvoir l'usage de produits phytosanitaires et chimiques dangereux
 4. Les projets permettant l'exploitation industrielle des zones sensibles, et notamment l'exploitation forestière des forêts primaires
- Par ailleurs, les Amis de la Terre considèrent qu'un certain nombre d'espaces devraient par définition, compte tenu de leurs caractéristiques objectives, de leur valeur et/ou de leur vulnérabilité, échapper à tout type de projet qui en menaceraient l'intégrité voire la survie. Ces espaces particulièrement sensibles, tels que définis par la Coface lors de la phase préalable de classification des projets en catégories A/B/C²³, devraient tenir lieu de « no-go zones », soit des zones dans lesquelles la Coface refuserait de garantir certaines catégories de projets²⁴ voire tout projet dans les cas les plus sensibles.

III – Remarques relatives au suivi des mesures et conditions entourant le projet

Il semble clair tant dans la Recommandation que dans sa transposition par la France, qu'une place particulièrement importante est accordée aux diverses mesures palliatives. Ces dernières sont en effet présentées comme des conditions sans lesquelles le projet n'est pas viable, et conditionnent par là-même le soutien accordé par la Coface au projet.

III.1. La divulgation nécessaire des mesures de suivi

Dans cette optique, il apparaît indispensable que la Coface mette en place un ensemble de mesures permettant de vérifier le degré d'application de ces mesures palliatives et de s'assurer que l'exportateur s'y soumet de façon effective. Si cela semble déjà être le cas dans certains projets, **aucune modalité de suivi n'est explicitée de manière détaillée.**

²² Voir *Analyse des lignes directrices environnementales de la Coface*, rapport coordonné par les Amis de la Terre, Mai 2003, p.30.

²³ Voir Annexe environnement 1^{ère} partie de la Coface

²⁴ Notamment les sept catégories mentionnées dans l'Annexe environnement 1^{ère} partie de la Coface

La Recommandation contient pourtant des dispositions explicites à ce sujet, précisant que « *les Membres devraient s'assurer de l'existence de procédures permettant de suivre, en tant que de besoin, la mise en oeuvre des projets et veiller à ce que les conditions requises pour qu'ils puissent bénéficier d'un soutien public soient remplies. En cas de non respect par les candidats des conditions requises pour un soutien public, les Membres devraient prendre **toutes les mesures appropriées** pour rétablir le respect de ces conditions, conformément aux termes du contrat octroyant le soutien public* »²⁵.

La Recommandation rajoute que « *les membres assureront, à l'aide de mesures appropriées, le respect de leurs politiques et procédures en application de la présente Recommandation* »²⁶.

- Les Amis de la Terre recommandent à la Coface de prendre les dispositions nécessaires à une transposition rigoureuse de la Recommandation, notamment en rendant publiques et/ou détaillant davantage, projet par projet, toutes les mesures de suivi environnemental convenues par la Coface avec l'exportateur, et notamment le suivi des conditions environnementales qu'elle impose. Le caractère public de ces mesures est impératif pour leur crédibilité. Le fait que ces mesures puissent figurer dans le contrat entre l'acheteur et l'exportateur et non dans celui entre l'exportateur et la Coface ne peut suffire à justifier leur opacité :
 - une clause demandant la publication des conditions environnementales contenues dans le contrat exportateur/acheteur pourrait être incluse dans le contrat exportateur/Coface
 - dans un projet correctement élaboré, l'analyse environnementale doit être rendue publique et les conditions environnementales doivent y figurer. Partant, la publication des clauses contractuelles précisant les conditions environnementales devrait être accessible.

III.2. La nécessité de développer des mesures de sanction

Dans la même optique, la Coface ne fournit aucune information pour les cas de figure où les mesures d'atténuation ou de compensation ne seraient pas effectivement mises en œuvre, et les conditions environnementales qu'elle stipule seraient ainsi violées. La Coface dispose aujourd'hui de plusieurs mesures juridiquement contraignantes relatives au contrat qui la lie avec l'exportateur. Cela lui permet en principe d'imposer des conditions environnementales et de les faire respecter par l'exportateur. D'autre part, ce dernier s'expose à être déchu de sa garantie ou non indemnisable en cas de sinistre dans le cas où il ne respecte pas ces conditions contractuelles.

Mais plusieurs problèmes se posent :

- Ces dispositions sont juridiquement contraignantes mais faute de transparence sur leur utilisation éventuelle, il est impossible de savoir leur efficacité réelle
- Ces dispositions lient contractuellement la Coface et l'exportateur, mais non l'acheteur. Il importe donc de développer un mécanisme qui lie également l'acheteur :

²⁵ Recommandation, Chapitre IV.14. Nous soulignons

²⁶ Recommandation, Chapitre VI.18

on pourrait envisager, au moins dans les cas où l'exportation est essentielle pour le projet, un mécanisme de responsabilité solidaire entre l'acheteur et l'exportateur, les deux parties ayant ainsi intérêt au respect des conditions environnementales. De manière générale, et dans l'esprit de la Recommandation, toute mesure appropriée permettant de faire respecter les conditions environnementales doit être envisagée.

Les exigences de la recommandation sont en effet très claires, toutes les mesures sont possibles. **Dans l'optique d'une transposition rigoureuse, il est donc indispensable que la Coface développe un ensemble de mesures de suivi allant, dans les cas graves, jusqu'à la sanction.** Cet axe de la Recommandation est aussi important que les autres mesures prévues, car il est le garant du respect de ces dernières.

En l'absence d'informations supplémentaires sur les mesures existantes et d'avancées significatives en la matière, il nous est impossible d'affirmer que la France se donne les moyens de respecter la Recommandation.

- Dans cette optique, les Amis de la Terre recommandent au gouvernement de prendre les dispositions nécessaires à une transposition rigoureuse de la Recommandation, notamment en :
 1. Développant toute mesure appropriée permettant d'assurer que les mesures d'atténuation / compensation auxquelles l'exportateur s'est engagé seront respectées. Des mécanismes innovants semblent nécessaires.
 2. Développant un mécanisme de responsabilité de l'exportateur pour les cas où malgré les sanctions prises par la Coface, il ne met pas en œuvre ces mesures palliatives, permettant de désigner un responsable des préjudices éventuels causés par le projet.
 3. Développant un mécanisme de responsabilité de la Coface pour les cas où cette dernière n'a pas respecté son devoir susmentionné de supervision des activités de l'exportateur.
- Préparant un rapport public sur une base annuelle, qui explique quelles ont été les mesures d'atténuation / de compensation prises au cours de l'année et la manière dont leur mise en œuvre et le suivi a été assuré par la Coface, et qui présente les mesures prises par la Coface lorsque l'exportateur n'a pas respecté ses engagements.

IV - Remarques relatives à la transparence et à la divulgation d'informations

La transposition a incontestablement apporté un changement majeur quant aux informations environnementales publiées sur le site Internet de l'agence d'assurance-crédit. Dans le but de se mettre en conformité avec les dispositions de la Recommandation OCDE de décembre 2003, de nouvelles mesures liées à la transparence ont été décidées pour assurer ce nouvel engagement de transparence **en amont de la décision finale** de garantir ou non le contrat (30 jours avant cette décision).

IV.1 – Les avancées réalisées par la Coface

Les Amis de la Terre saluent cet engagement nouveau de la Coface qui atteste de la volonté de l'agence d'introduire une plus grande transparence dans sa procédure. De façon concrète, cela se traduira de la manière suivante : en ce qui concerne les contrats classés en **catégorie A**, l'exportateur sera désormais tenu de transmettre l'étude d'impact à Coface, et devra demander à son client (l'acheteur) de rendre publiques les informations environnementales relatives au projet, ce dernier étant libre de choisir la modalité qui lui convient. Pour que ce mécanisme soit utile, il est ensuite demandé à l'exportateur de communiquer à la Coface la procédure ou les moyens permettant d'accéder à ces informations, et de transmettre également les informations en question.

Enfin, vis-à-vis du public, **la Coface s'engage à publier via son site Internet la nature des informations rendues publiques par l'exportateur, et les étapes à suivre pour trouver ces informations (pour celles qui ne sont pas présentées directement sur le site de la Coface).**

Il ressort de ces éléments que l'accès à l'information devrait théoriquement être largement garanti, et ce pour deux raisons :

- D'abord, tout individu intéressé sera en principe informé de la procédure à suivre pour accéder aux informations environnementales entourant le projet, en se rendant simplement sur le site Internet de la Coface qui joue le rôle d'intermédiaire entre le grand public et le couple exportateur/ acheteur. Selon les nouveaux engagements de la Coface, tout intéressé trouvera les liens conduisant tant à l'étude d'impact réalisée qu'aux informations environnementales du projet plus largement, et ce dans un délai de trente jours minimum avant la décision finale de la Coface de garantir ou non un contrat.
- Ensuite, et dans le cas où ces liens ne seraient pas effectivement mis à disposition, on sait par ailleurs que la Coface détient l'information, puisqu'il est demandé à l'exportateur et à l'acheteur de lui transmettre – outre la procédure à suivre pour obtenir les informations- les informations elles-mêmes. Cela signifie qu'en cas de défaillance de la Coface à rendre accessibles tous ces documents via son site Internet,

il est toujours permis d'exiger de sa part la transmission de ces informations au moins sur demande (un refus contreviendrait de façon flagrante à la Recommandation).

IV.2 – L'effort de transparence mis à l'épreuve

IV.2.1. Une publicité systématique affaiblie

Certaines limites apportées par la Coface permettent d'émettre des réserves sur l'effectivité de cet engagement nouveau de transparence. Il convient donc d'apporter des nuances à l'effort de transposition de la Coface, et ce sur plusieurs plans :

La Coface apporte simultanément un bémol à la mise en ligne automatique des informations. Elle précise en effet qu'elle « *intervient à titre subsidiaire en cas d'absence de réponse de l'acheteur* », et se porte d'une certaine façon garante en mettant « *à disposition, et sur demande, les informations environnementales dont elle dispose* »²⁷. Sachant qu'il est possible que l'acheteur oublie voire refuse de répondre (il n'existe aucun mécanisme de contrainte), deux restrictions en ressortent :

- La Coface envisage de renoncer à la publicité systématique des informations pour se tourner vers une « publicité sur demande », qui semble aller à l'encontre du principe de la recommandation
 - Le spectre des informations divulguées rétrécit considérablement pour ne plus concerner que les « informations dont [la Coface] dispose ».
- Les Amis de la Terre insistent sur le fait que la démarche consistant à demander des informations à la Coface aura tendance à décourager certaines personnes intéressées, et souligne les faiblesses d'un tel mécanisme en termes de délais lorsque 30 jours seulement sont prévus pour l'analyse du projet en amont de la prise de décision. Dans un souci d'efficacité et de réelle transparence, les Amis de la Terre recommandent donc que la Coface s'engage à rendre publics ces documents via son site Internet sans aucune exception, et qu'elle renonce à mettre en place un système basé sur la demande ponctuelle d'informations.
- Afin que l'EIE soit un outil public réellement mis à la disposition des principaux intéressés, en particulier les personnes affectées par le projet, il est indispensable que soit mise en oeuvre une procédure de diffusion de l'information sur le territoire où le projet se réalise et dans un format et une langue accessible, l'outil internet restant un privilège qui n'est pas accessible à toutes les populations, notamment dans les pays en développement. La Banque mondiale impose de longue date cette procédure.

IV.2.2. Le seuil problématique des 20 millions d'euros

La Coface limite actuellement ses mesures de publicité *ex post* aux seuls contrats dont le montant dépasse 20 millions d'euros.

²⁷ www.coface.fr Publication d'informations environnementales

Or il peut exister des cas de figure dans lesquels un projet de catégorie A fait appel à une participation de la Coface inférieure à ce montant. On peut l'envisager notamment lorsque la part française est peu importante, cas de figure relativement fréquent.

Dans cette perspective, si elle maintenait ce seuil de 20 millions d'euros la Coface serait en violation de la Recommandation, qui exige que soient rendues publiques toutes les informations relatives aux projets classés en catégorie A, dès lors que ces derniers font appel à une participation de l'agence d'assurance-crédit supérieure à 10 millions de DTS, ou lorsqu'ils interviennent dans une zone sensible.

- Les Amis de la Terre recommandent que la Coface, dans le respect des termes de la Recommandation, rende publiques 30 jours avant la prise de décision les informations relatives aux projets de catégorie A, ceci quel qu'en soit le montant garanti par la Coface pour la part française.

IV.2.3. L'absence de délimitation des dérogations exceptionnelles

Dans le même esprit, il existe selon les termes mêmes de la Recommandation une possibilité de ne pas respecter la règle des 30 jours « *dans le cas où les informations relatives à l'impact sur l'environnement ne peuvent pas, pour des raisons exceptionnelles, être rendues publiques* »²⁸.

Un cas de figure problématique se pose : lorsque le montant de la part française est faible, l'accès aux informations semble parfois plus difficile. Cependant, ce type de situation ne peut être considéré comme des conditions exceptionnelles dans l'activité des agences d'assurance-crédit aux exportations, dans la mesure où il est relativement fréquent²⁹. Accepter l'inverse reviendrait à vider la Recommandation de son sens, qui dispose que seules des « raisons exceptionnelles » peuvent justifier que les informations environnementales ne puissent être rendues publiques.

La transposition faite par la France de ce principe fondamental de la Recommandation manque notoirement de précision : la Coface précise que le cas échéant, « *un refus explicite et motivé de l'acheteur peut justifier le recours au mécanisme de dérogation exceptionnelle prévu par la Recommandation* »³⁰. Or l'exercice de transposition exige en principe de l'autorité chargée de cette transposition qu'elle développe les dispositions pour mieux les préciser.

- Les Amis de la Terre recommandent que la Coface précise que le mécanisme exceptionnel de dérogation prévu par la Recommandation ne peut s'appliquer qu'à un refus explicite et **dûment** motivé de l'acheteur, motivation qui sera rendue publique. Seule une raison sérieuse et impérative doit être acceptée, toute autre devant entraîner le rejet de garantie par la Coface.
- De manière plus détaillée, les Amis de la Terre demandent au gouvernement :
 - De préciser quels motifs avancés par l'acheteur sont susceptibles d'être validés comme raison exceptionnelle

²⁸ Recommandation, Chapitre V.16.

²⁹ Voir www.coface.fr

³⁰ www.coface.fr Publication d'informations environnementales

- Dans le cas de l'acceptation de ce motif, de préciser quel minimum d'information sera mis à disposition
- De préciser si la Coface entre directement en contact avec l'acheteur, ou si elle se satisfait de l'intermédiaire que constitue l'exportateur français.

IV.2.4. Un seuil de 30 jours insuffisant et déjà dépassé

Si la mise en œuvre effective de cette publicité ex-ante des informations environnementales pour les projets de catégorie A constitue une avancée indiscutable, la Coface doit néanmoins rester consciente des faiblesses liées au délai imparti pour réagir. Les Amis de la Terre déplorent une transposition minimaliste et sans ambition d'une Recommandation demandant clairement « *au moins trente jours* »³¹ : en effet, dans le cas de nombreux projets complexes 30 jours ne constituent pas un délai suffisant et raisonnable permettant aux intéressés de transmettre leurs commentaires. C'est un impératif pratique et très concret qui justifie l'allongement du délai entre la mise en ligne des informations et la décision de garantie.

Plusieurs autres agences de crédit et d'assurance-crédit vont déjà au delà de ce seuil : NEXI (Japon) et EFIC (Australie) exigent 45 jours, et EKF (Danemark) pourrait rapidement demander 60 jours en lien avec les exigences actuelles de la Société Financière Internationale (Groupe Banque mondiale).

- Si la France souhaite conserver une forme de leadership, les Amis de la Terre insistent pour que la Coface revoit ce délai à la hausse, en s'inspirant des délais prévus dans les cadre des projets soutenus par la Banque mondiale, et qui conduisent la Banque à rendre publique l'évaluation environnementale 120 jours avant la prise de décision.

IV.2.5. Le besoin de précision sur « la prise en garantie définitive de l'opération »

La procédure française de prise en garantie d'un projet comporte plusieurs étapes. L'une d'entre elle est la décision prise par la Commission interministérielle des Garanties, qui donne un feu vert à la Coface. Une étape ultérieure consiste pour la Coface à finaliser les termes du contrat.

La Recommandation demande une publication de l'EIE 30 jours « *avant un engagement définitif d'accorder un soutien public* »³². Dans une lecture rigoureuse de la Recommandation, l'engagement définitif correspond au moment où la Commission interministérielle des Garanties donne son aval. C'est en effet en amont de cette date que des analyses, commentaires et propositions de parties intéressées au projet ont le plus de sens, dans la mesure où ils peuvent permettre de modifier substantiellement si besoin est les conditions de prise en garantie dans des projets aux impacts potentiels majeurs, ce qui est la raison essentielle de la transparence ex ante. Il semble que plusieurs mois peuvent s'écouler entre la

³¹ Recommandation, Chapitre V.16.

³² Recommandation, Chapitre V.16

prise de décision par la Commission et la finalisation technique du contrat par la Coface. Si c'est cette dernière date qui est retenue, les observations parviendront alors que tout a déjà été décidé, leur enlevant à peu près toute pertinence et toute utilité et permettant au mieux des modifications marginales, vidant la Recommandation de son sens.

- Les Amis de la Terre recommandent une clarification de la « *date de prise en garantie définitive de l'opération* » en précisant qu'il s'agit de la date de décision prise par la Commission interministérielle des Garanties.

IV.2.6. Dispositions plus spécifiques aux projets de catégorie B et C :

En amont de la décision de garantie :

Ces dispositifs d'accès à l'information concernent exclusivement les projets de catégorie A, c'est-à-dire *les projets aux impacts potentiels significatifs*. Or il est également nécessaire de permettre l'accès aux documents environnementaux des projets classés C et surtout B, afin de laisser toute partie intéressée juger de l'opportunité et des motifs ayant conduit à déclarer limités ou inexistantes leurs impacts environnementaux.

Cette procédure est déjà mise en oeuvre par l'agence de crédit NEXI (Japon), qui publie la liste de tous ses projets en amont de la prise de décision afin qu'une catégorisation problématique puisse être remise en cause par toute partie intéressée.

- Dans cette optique, Les Amis de la Terre proposent à la Coface de prendre des mesures plus ambitieuses que celles apportées par la transposition, et de répondre ainsi à l'esprit général de la Recommandation, en rendant publiques dès que possible, 30 jours avant la prise de décision, les informations environnementales relatives aux projets de catégorie B et C.

En aval de la décision de prise en garantie :

Quoique la Coface ait des procédures intéressantes en matière de diffusion d'information ex post pour les projets de catégorie B et C, elle ne fournit que fort peu d'informations sur l'évaluation environnementale pour les **projets de catégorie B**. En 2003 ont été notamment garantis par la Coface les projets suivants de catégorie B : 3 centrales électriques à turbine gaz (Tunisie), augmentation de la capacité d'une usine d'alumine (Vénézuëla), fourniture de laminoirs à froid (Chine Corée du Sud) : à l'évidence, ces projets ont des impacts environnementaux potentiels significatifs. Les informations très sommaires publiées aujourd'hui par la Coface, consistant en effet en une dizaine de lignes maximum, sont donc tout à fait insuffisantes. Cet effort demande à être poursuivi et amplifié, dans l'esprit de la Recommandation de « *rendre publiques au moins une fois par an [...] les informations relatives aux projets de catégories A et B* »³³.

Si bien davantage d'informations sont détenues par la Coface pour les projets de catégorie B, pourquoi ne pas les rendre publiques ? **L'esprit de la Recommandation vise par cette**

³³ Recommandation, Chapitre V.16

obligation la publication d'éléments substantiels permettant d'avoir une véritable compréhension de l'évaluation environnementale et non un très bref résumé du cadre d'intervention du projet.

- Les Amis de la Terre recommandent donc à la Coface de prendre les dispositions suivantes :
 1. Au moins une fois par an, la Coface devrait transmettre une information complète et détaillée sur l'évaluation environnementale à laquelle ont été soumis ses contrats de catégorie B, en s'inspirant par exemple de l'expérience de l'agence d'assurance-crédit japonaise (Nexi), ou encore de la Banque mondiale, qui a aussi mis en œuvre ce système.
 2. La Coface devrait rendre publics en aval tous les contrats qu'elle décide de garantir, qu'il s'agisse d'activités civiles ou militaires. Il serait envisageable dans un premier temps que les informations divulguées sur les projets militaires soient limitées (du type : matériel exporté, pays destinataire, et montant accordé).
 3. Un tel engagement ne devrait pas faire obstacle à ce que la Coface envisage, à moyen terme, de divulguer de façon ex-ante des informations relatives aux projets de catégorie B, car l'esprit général de la Recommandation demande d'aller plus loin que la seule publication ex ante des projets de catégorie A.

IV.2.7. L'opacité injustifiable des décisions de la Commission interministérielle des garanties

Cela conduit également à la question du processus de sélection des projets proposés à la Coface pour garantie. Les principes généraux posés par la Recommandation font de la transparence un impératif majeur au sein des agences d'assurance-crédit aux exportations. Elle expose clairement que « *les Etats membres s'efforcent de promouvoir la transparence, la prévisibilité et la responsabilité de la prise de décisions, en encourageant la divulgation des informations environnementales pertinentes [...]* »³⁴.

A l'évidence, la prise de décisions précisée dans la Recommandation ne concerne pas seulement la Coface qui, dans le cadre de son activité pour le compte de l'Etat, n'est pas décisionnaire final. Les analyses environnementales effectuées par la Coface ne donnent en effet pas directement lieu à des décisions de la part de la Coface mais seulement à des avis qu'elle transmet au gouvernement.

La Recommandation s'applique donc également à la Commission interministérielle des Garanties, organe décisionnaire qui se base sur les analyses environnementales effectuées par la Coface. **Or le processus de prise de décision de la Commission interministérielle des Garanties reste à ce jour totalement opaque, ce qui constitue une violation claire de la Recommandation.**

La prévisibilité de la prise de décision par la Commission est également impossible du fait de cette absence de transparence. Dans le cadre de la Recommandation, il est donc impératif que

³⁴ Recommandation, Chapitre I.3

la Commission interministérielle des Garanties adopte également une politique de transparence.

- En conséquence, les Amis de la Terre recommandent que soient rendus publics :
 - les avis environnementaux remis par la Coface à la commission interministérielle des garanties
 - la composition de cette commission interministérielle
 - ses critères de prise de décision et notamment la prise en compte de l'EIE
 - le mode de prise de décision (vote, consensus)
 - les délibérations de la commission
 - les motivations de la commission pour l'octroi ou le refus d'octroi de garantie, projet par projet.
- Enfin, une plus grande transparence dans la procédure de sélection justifie également que des parlementaires participent à cette Commission, et que des organisations de la société civile puissent jouer y le rôle d'observateurs.

V – Remarques relatives au suivi global de la Recommandation

V.1 – L'absence de responsabilité formelle de la Coface

Ce point tient à la marge de manœuvre dont bénéficie la Coface lorsqu'elle accorde son soutien à un projet, et plus largement le gouvernement français lorsqu'il procède à la transposition d'une Recommandation émanant de l'OCDE. Les Amis de la terre sont conscients que des efforts ont été déployés par la Coface et le gouvernement français ces dernières années, mais rappellent que des pas de géants sont encore nécessaires pour rendre la politique publique française de soutien aux exportations réellement compatible avec les exigences du développement durable.

La Recommandation dispose que « les membres assureront à l'aide de mesures appropriées le respect de leurs politiques et procédures en application de la présente recommandation ».³⁵ Il est donc important que l'Etat se déclare formellement responsable, par le biais de la Coface, des engagements auxquels il souscrit dans le cadre de l'OCDE, et mette en place un système permettant de garantir la bonne application des dites politiques et procédures.

Cela pose deux problèmes distincts :

³⁵ Recommandation Chapitre VI.18

- Il devrait être possible de mettre l'Etat français en cause lorsqu'il ne procède pas correctement à la transposition de normes qui s'imposent à lui. Une consultation, exercice certes très positif, est un mécanisme néanmoins insuffisant en la matière
 - Il devrait être possible de bénéficier d'un mécanisme par lequel des tiers intéressés pourraient faire part de leurs doléances sur un projet précis examiné ou pris en garantie. Si l'idée d'un mécanisme juridictionnel de mise en cause de la Coface n'est pas forcément immédiatement appropriée, cela ne devrait pas empêcher de concevoir un mécanisme alternatif ouvert aux tiers et permettant une instruction du dossier qui puisse éclairer la Coface sur les défaillances sociales et environnementales des projets qu'elle garantit. Pour cela, la Coface pourrait s'inspirer des mécanismes développés par ses homologues japonais (NEXI) et canadien (EDC), ou du modèle que constitue le Panel d'inspection de la Banque mondiale, qui quoique insuffisants sont des premières étapes nécessaires.
- Les Amis de la Terre recommandent donc que le gouvernement français s'engage dans un processus de mise en place d'un mécanisme de suivi, d'instruction ou de contrôle des projets pris en garantie par la Coface qui soit accessible aux tiers.
 - Ce mécanisme devrait permettre de mettre en cause les méthodes ou les pratiques de la Coface devant un organe impartial, doté d'une indépendance suffisante pour pouvoir juger en tiers, et d'obtenir du gouvernement français qu'il compense les préjudices subis et verse des réparations lorsque cela s'avère justifié.
 - A terme, les Amis de la Terre recommandent que soit donnée la possibilité, pour les individus ayant un intérêt à agir dans le cadre d'un projet garanti par la Coface, de porter leur plainte devant une juridiction de droit français.

V.2 – Une transposition qui manque d'ambition

Le texte OCDE n'entend pas tenir lieu de plafond à l'amélioration des normes appliquées par les agences de crédit aux exportations. Tout au contraire, il exige des Etats membres de l'OCDE qu'ils continuent « *de renforcer et d'améliorer les procédures nationales d'évaluation des effets environnementaux des projets* »³⁶. Les mesures proposées par la Recommandation ne constituent qu'un minimum encore très loin, en terme d'accès à l'information, des standards de la Banque mondiale et plus encore des normes françaises et communautaires.

Les Amis de la Terre ne sont pas convaincus que le gouvernement français ait compris cette recommandation comme un **ensemble de conditions minimales qui nécessitent d'être affinées puis dépassées par chaque Etat membre**. Au contraire, il semble que la mise en œuvre des Approches communes ait été étudiée de façon minimaliste. L'analyse révèle que la France perd une grande partie de son leadership depuis l'entrée en vigueur de la recommandation, dont elle avait anticipé de manière volontariste plusieurs exigences et qui la met désormais au niveau de nombreux autres Etats membres de l'OCDE.

- Si la France souhaite garder le leadership qu'elle a acquis au cours des dernières années en matière de transparence et de protection de l'environnement dans les politiques publiques de soutien aux exportations, ce qui est vivement encouragé, les

³⁶ Recommandation, Chapitre VI.18

Amis de la Terre recommandent au gouvernement français d'être nettement plus ambitieux en la matière, et de procéder dès que possible à une transposition améliorée de la Recommandation, non seulement dans ses exigences techniques mais dans son esprit général. C'est dans cette logique que les Amis de la Terre ont fait l'ensemble de ces propositions du présent rapport dont plusieurs sont déjà appliquées par d'autres Etats membres de l'OCDE.

Il est en outre spécifiquement demandé aux gouvernements d'encourager les agences d'assurance-crédit aux exportations à affecter des ressources appropriées pour développer les procédures d'évaluation environnementale des projets³⁷. Or le suivi des projets, indispensable afin de vérifier la mise en oeuvre des conditions environnementales liées aux projets, nécessite un effort croissant de la part des agences d'assurance-crédit à l'exportation. L'affectation de moyens suffisants, notamment de personnel, est cruciale.

- Les Amis de la Terre s'interrogent sur les mesures entreprises par la Coface pour mettre en oeuvre cet aspect de la Recommandation. Ils demandent des informations sur les ressources supplémentaires prévues ou envisagées pour répondre à des exigences environnementales croissantes, notamment en terme de suivi, et pour assurer que le respect des conditions environnementales et sociales bénéficient de suffisamment de personnel, condition clé de leur mise en oeuvre réelle.

Pour plus d'information :

Nous encourageons toute personne qui souhaiterait des informations supplémentaires à nous contacter.

Majda Bouchanine et Sébastien Godinot
Campagne de réforme des institutions financières
Les Amis de la Terre
finance@amisdelaterre.org / majda.bouchanine@amisdelaterre.org
01.48.51.18.92
2 B rue Jules Ferry 93100 Montreuil

³⁷ Recommandation, Chapitre VI.18