

Rapport d'Evaluation

Etude de faisabilité de la mise en place de Portails Nationaux de Données sur les Industries Extractives (PDIE) – SENEGAL

Juin 2020

Soumis par

Development Gateway, Inc.

1110 Vermont Avenue NW Suite 500 | Washington, DC 20005 USA

Soumis à

SIÈGE D'OSIWA

RUE IBRAHIMA NIASSE X PCCI – STÈLE MERMOZ

DAKAR, SÉNÉGAL

Contact

Vanessa Baudin SANCHEZ | Consultante - Directrice Régionale

vsanchez@developmentgateway.org

Financé par

OPEN SOCIETY
Initiative for West Africa



SOMMAIRE

SOMMAIRE	1
ABBREVIATIONS	3
RESUME EXECUTIF	4
1. CONTEXTE ET METHODOLOGIE	8
1.1. Le contexte	8
1.2. Méthodologie	9
2. APERCU DU CONTEXTE GENERAL DU PAYS	10
3. APERCU DU CONTEXTE POLITIQUE	12
3.1. Les politiques de données ouvertes	12
3.2. La Propriété Réelle (PR)	12
3.2.1. Le Sénégal et la propriété réelle	13
3.3. Le genre dans les IE	13
3.4. Les recommandations	15
4. LES ACTEURS DU SECTEUR DES IE	16
4.1. Le Gouvernement	17
4.2. Le Comité National de l'ITIE du Sénégal (ITIE-S)	18
4.3. La Société Civile (SC)	19
4.4. Le Réseau des Parlementaires pour la Bonne Gouvernance des Ressources Minérales (RPGM)	20
4.5. Le secteur privé	20
4.6. Les Partenaires au Développement (PTF)	21
4.7. Les recommandations	22
5. LE SECTEUR MINIER	23
5.1. Dispositions institutionnelles pour le secteur minier	23
5.1.1. Ministère des Mines et de la Géologie (MMG)	23
5.1.3. Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD)	24
5.1.4. La Cour des Comptes	24
5.2. Le cadre juridique du secteur minier	25
5.2.1. Le Code minier	25
5.2.2. La procédure d'octroi des licences	27

5.3. Les recommandations	28
6. LE SECTEUR DU PETROLE ET DU GAZ	29
6.1. Les dispositions institutionnelles pour le secteur du pétrole et du gaz	29
6.1.1. Ministère du Pétrole et des Énergies (MPE)	29
6.1.2. PETROSEN	30
6.1.3. COS-PETROGAZ	30
6.1.4. L'Institut National du Pétrole et du Gaz	31
6.2. Le cadre juridique du secteur pétrolier et gazier	31
6.2.1. Le code pétrolier de 2019	32
6.2.3. L'analyse préliminaire du code pétrolier	32
6.3. Les recommandations	33
7. L'EVALUATION TECHNIQUE	34
7.1. Les sources de données	34
7.2. La disponibilité et le partage des données	35
7.3. Les défis relevés dans l'utilisation des données	36
Annexe 1 - Liste des personnes rencontrées	40
Annexe 2 - Liste des ateliers et conférences	42

ABBREVIATIONS

PR	Propriété réelle
SC	Société civile
OSC	Organisation de la société civile
DG	Development Gateway
PD	Partenaire au développement
DPPM	Direction de la prospection et de la promotion minière
DCSOM	Direction du contrôle et de la surveillance des opérations minières
EI	Industries extractives
PDIE	Portail de données sur les industries extractives
PIB	Produit intérieur brut
OSIWA	Open Society Initiative for West Africa
PSE	Plan Sénégal Émergent
ODD	Objectifs de développement durable
ITIE-S	Comité ITIE du Sénégal

RESUME EXECUTIF

Le secteur des industries extractives (IE) du Sénégal est divisé en deux sous-secteurs; les **Mines**, d'une part, et le **Pétrole et le Gaz**, d'autre part. Le Sénégal a rarement été considéré comme un pays riche en ressources minérales avec, en 2016, un montant de 151,55 millions USD provenant des industries extractives (IE) en comparaison avec le Mali et la Guinée, qui totalisent respectivement 404,31 millions USD et 293,75 millions USD¹ pour le même secteur. Si la contribution des activités minières au budget national a accru ces dernières années², l'impact des ressources extractives sur le PIB annuel reste limité. La politique stratégique nationale, le **Plan Sénégal Émergent (PSE)**, tient toutefois compte des Industries Extractives (IE), y compris l'orpaillage, avec sept **projets miniers présentés** comme un moteur potentiel de croissance économique.

Le ministère des Mines et de la Géologie, et le ministère du Pétrole et des Énergies, sont les seules institutions impliquées respectivement dans le processus d'octroi des permis miniers et pétroliers ou gaziers. Les Directions habilitées traitent les demandes et, accordent le premier niveau d'approbation avant la délivrance des autorisations et des permis par arrêté ministériel et, celle des licences de recherche et d'exploitation par le décret présidentiel. Le comité national ITIE du Sénégal, et les acteurs de la société civile, sont responsables du suivi a posteriori des activités extractives notamment en ce qui concerne la publication effective des contrats, le respect des modalités du processus d'octroi des permis et des licences, le montant des impôts, des taxes et des redevances payé par les entreprises privées et perçu par le gouvernement, et enfin, la rétribution des recettes minières aux communautés, un point également suivi de près par les Parlementaires.

Suite à son adhésion à l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE) en 2013, le Sénégal a procédé en 2016 à la révision de son code minier de 2003 pour l'adapter aux exigences de la norme internationale en y incluant notamment des dispositions sur la divulgation des informations financières des entreprises et la mise en place de mesures de protection de l'environnement. La réforme du code minier introduit également une nouvelle base de calcul pour les taxes et les redevances des sociétés minières, des fonds (péréquation, appui au secteur minier, appui au développement local, etc.) ainsi qu'un mécanisme formel de partage des recettes provenant des activités extractives en faveur des communautés locales. Cependant, les entreprises privées ayant obtenu leur licence d'exploitation avant novembre 2016, demeurent régies par le code de 2003, voire celui de 1988. Elles bénéficient toujours d'exonérations fiscales, de faibles taux de redevances et, ne sont pas tenues de divulguer les informations ayant trait à leurs contrats ou leurs activités. Ainsi, les obligations juridiques, fiscales et administratives des entreprises ne sont pas harmonisées et, bien que louables, leurs initiatives dans le cadre de la responsabilité sociale

¹ <https://eiti.org/senegal>

² <http://itie.sn/wp-content/uploads/2018/11/Rapport-ITIE-2017-Sénégal-vf.pdf> - Synthèse p. 8 et 9

des entreprises (RSE) ne correspondent pas toujours aux besoins ou aux priorités des communautés dans lesquelles elles exercent leur activité.

Le nouveau code pétrolier du Sénégal a été adopté en janvier 2019 en remplacement du code de 1998 rédigé pour attirer des investissements dans la recherche d'hydrocarbures. Le nouveau cadre légal inclut, entre autres dispositions, la prise en compte des exigences de l'ITIE et de la loi sur la répartition des recettes pétrolières et gazières, des possibilités d'investissement pour les sociétés de droit Sénégalais, invitées à s'engager dans les activités pétrolières ainsi que de nouvelles mesures de protection de l'environnement. Contrairement au code minier, le code pétrolier institue le processus d'appel d'offres pour l'allocation des blocs, qui s'ajoute à l'entente directe - un autre procédé d'octroi des licences pétrolières. Après le projet de loi n°01/2019 portant code pétrolier, le projet de loi n°02/2019 relatif au contenu local dans le secteur des hydrocarbures a été adopté à l'Assemblée nationale le 24 janvier 2019.

Depuis l'annonce d'un fort potentiel d'hydrocarbures dans le bassin sédimentaire du Sénégal, il croît un intérêt populaire pour les ressources extractives, en particulier pour l'allocation de leurs recettes aux communautés. Les citoyens sénégalais souhaitent un processus plus transparent de gestion des flux financiers liés aux Industries Extractives (IE) ainsi que des politiques nationales définies pour faire valoir leurs intérêts.

Le gouvernement du Sénégal a fait des efforts tangibles pour confirmer son engagement à introduire des pratiques de bonne gouvernance dans la gestion des ressources minérales, y compris la mise en place du registre national pour la divulgation des informations sur la Propriété Réelle (PR) d'ici janvier 2020. Les Organisations de la Société Civile (OSC) estiment que les mesures de transparence sont relativement bien articulées dans les textes mais présentent toutefois certaines limites dans leur application. Pour mettre en place des mécanismes efficaces de reddition des comptes, les OSC ont exprimé le besoin de disposer d'informations désagrégées, exhaustives et fiables pour ajouter, à la transparence des flux financiers, une meilleure estimation de l'impact environnemental et socio-économique des activités extractives.

Les rapports ITIE contiennent des données contextuelles et des recommandations mais, sont plutôt exhaustifs sur les flux financiers des entreprises retenues dans le périmètre de réconciliation. Les informations des rapports annuels sont difficiles à comprendre et complexes à expliquer notamment aux acteurs qui ne maîtrisent pas la norme ITIE. De plus, ces informations sont insuffisantes pour instaurer le débat sur d'autres aspects y compris l'environnement et le genre, deux thèmes qui font désormais partie de la norme depuis juin 2019. Faisant suite à sa recommandation de 2014, de «**mettre en place un système intégré permettant de délivrer à première demande des statistiques sectorielles sur les industries extractives**»³, le comité national de l'ITIE a remis le rapport de l'étude technique

³ Rapport 2014 de l'ITIE Sénégal - Recommandations. "la mise en place d'un système intégré permettant de délivrer à première demande des statistiques sectorielles sur les industries extractives"

de Revenue Development Foundation⁴ pour la mise en place d'un système intégré qui permettrait une saisie de données en ligne et, un suivi efficace et en temps réel, des flux de revenus des industries extractives.

La plupart des ensembles de données à usage public, fournissent, sous forme de rapports, des données agrégées. D'autres sources de données ont également été identifiées mais leur utilisation est réservée à l'usage interne ou pour répondre à des demandes officielles. Plusieurs ONGs, nationales et internationales, mettent progressivement en place des solutions numériques pour les différents aspects liés aux IE notamment la transparence des contrats et, les questions de respect d'environnement et d'équité.

La mise en place d'un Portail National sur les Données Extractives au Sénégal (PDIE) est une opportunité qui répond principalement à la demande des acteurs de disposer de données désagrégées pour enclencher un débat national productif en le basant sur des évidences. Des sources de données identifiées au cours de l'étude, certaines présentent une information importante pour les citoyens et pour les acteurs responsable du contrôle à posteriori:

- **Les rapports d'Études d'impact environnemental** : présentent, dans un langage très technique, les risques liés à l'activité extractive et les mesures correctives sur lesquelles s'engage la compagnie;
- **Les plans de suivi environnemental** : traite des actions à mener pendant et après l'exploitation;
- **Les rapports d'activité des entreprises**: contiennent des **données de production** (ventes locales, exportations et stocks), des données sur le paiement des taxes d'exploitation et des redevances et des données sur **leur ressources administratives et humaines**
- **Les rapports ITIE**: présentent les flux financiers des entreprises qui ont été sélectionnées dans le périmètre de conciliation ainsi que des données quantitatives et qualitatives :
 - **Données quantitatives** : chiffres sur la production, chiffres sur les finances, chiffres sur les ressources humaines (nombre d'employés nationaux par rapport au nombre d'employés internationaux)
 - **Données qualitatives** : informations administratives des entreprises, types de permis et/ou licences actifs, historique des audits précédents, nom et coordonnées des auditeurs.
- **La base de données de PETROSEN** - est considérée comme la plus exhaustive et la plus actuelle dans la mesure où les sociétés pétrolières et gazières ont l'obligation de partager leurs données, y compris les informations techniques et sismiques.

Plusieurs informations peuvent être extraites de ces différentes sources et présentées dans un format plus simple qui faciliterait leur compréhension puis leur utilisation. Par exemple,

⁴ <https://revenuedevelopment.org>

les données sur le genre - statistiques officielles sur les femmes comme élément clé pour promouvoir leur inclusion dans le secteur; **les données sur l'environnement** - une présentation simple des risques liés à l'activité et leurs mitigations, une information capitale **pour les élus locaux et les communautés qui pourront activement participer à la surveillance des opérations minières**; les extraits du code minier sur **les droits et les obligations des entreprises minières conformément à leur phase d'activité** (exploration ou exploitation) - cet aspect, très souvent méconnu, est à l'origine d'attentes irréalistes et de conflits entre les entreprises et les communautés; **les informations sur l'impact de l'activité minière dans les secteurs sociaux**, y compris la santé et l'éducation, et sur les populations les plus vulnérables.

Des données accessibles, ventilées par thème et simples à expliquer et à comprendre, ne pourront que renforcer le plaidoyer de la société civile qui est souvent critiquée pour accorder trop d'importance à la dénonciation, sans proposer de solutions correctives et ce, malgré leurs capacités. La disponibilité de données exhaustives et désagrégées peut aider la société civile à mieux définir ses actions et à mettre en place un agenda clair basé sur des objectifs. La formalisation de leurs activités peut aussi les faire prétendre à d'autres opportunités de financement sur le long terme qui répondent à leurs exigences et aux objectifs qu'ils se sont fixés surtout avec l'entrée en scène d'autres acteurs - le secteur privé, les organisations à but non lucratif, les influenceurs, très actifs sur les réseaux sociaux qui gagnent du terrain et donnent l'impression que la société civile classique s'essouffle.

Le PDIE du Sénégal devrait être une plateforme complémentaire à celle du CN-ITIE. Il ira au-delà de la télédéclaration pour mettre à la disposition des acteurs d'autres informations:

1. **Des outils visuels** : pour traduire les aspects les plus complexes en visualisations et permettre aux citoyens, aux communautés et aux élus locaux de facilement comprendre les enjeux;
2. **Un système d'information géographique**: pour l'impact des IE sur l'environnement et les secteurs sociaux
3. **Un module multimédia** constitué de courtes vidéos en langues locales pour gérer les attentes des communautés, les impliquer dans le suivi des opérations, recueillir leur feedback et les sensibiliser aux bonnes pratiques en matière de transparence.

Les points ci-dessus sont des propositions et le résultat d'opportunités potentielles. La mise en œuvre durable d'un PDIE nécessitera une évaluation essentiellement technique, basée sur l'analyse des systèmes existants et, la volonté d'harmoniser les efforts en cours, avant d'y inclure des fonctionnalités supplémentaires, conformes aux besoins des acteurs et à forte valeur ajoutée pour les citoyens et la société civile qui souhaitent utiliser les données pour rendre les institutions plus responsables et promouvoir la prise décision axée sur les évidences.

Le PDIE devrait être développé sur **des logiciels open-source**, pour éviter les coûts récurrents de licences d'exploitation que les institutions ont du mal à supporter sur le long terme. Son installation devrait également être accompagné d'un important volet de renforcement de capacités locales, qui permettra de systématiser l'utilisation des données dans les processus administratifs et les processus citoyens.

1. CONTEXTE ET METHODOLOGIE

1.1. Le contexte

Les [principes généraux](#) de la norme de l'ITIE prônent la divulgation des données sur les IE, pour permettre au public de comprendre les recettes et dépenses publiques et, susciter un

débat national qui conduira à une prise de décision éclairée. L'utilisation efficace des ressources optimisera le potentiel du secteur des IE avec des retombées sociales et économiques positives. Les [exigences](#) connexes servent de cadre sous-jacent aux principes de l'ITIE, car elles reposent sur la divulgation d'informations portant sur le résultat des recherches, la production, la collecte et la répartition des recettes, ainsi que sur les dépenses sociales et économiques. Les données sur les industries extractives devraient être **disponibles, accessibles et compréhensibles**. L'ITIE encourage la participation des citoyens, à travers la création et la mise en place de mécanismes de reddition de comptes et de vérification, qui renforcent la confiance entre les citoyens et le gouvernement. Depuis 2017, l'ITIE encourage la divulgation systématique d'informations désagrégées, une approche actuellement mise en œuvre dans certains pays, dont la Sierra Leone⁵ et la Mauritanie.⁶

C'est dans ce cadre que l'équipe de recherche de Development Gateway a mené au Sénégal, une étude visant à déterminer la faisabilité et la pertinence d'installer un Portail National de Données Ouvertes sur les IE. Cette étude, soutenue par l'**Open Society Initiative for West Africa (OSIWA)**, en partenariat avec le **Comité National de l'ITIE du Sénégal** a couvert plusieurs aspects: i) ***l'étude des cadres juridique et institutionnel*** - pour évaluer l'état de préparation du Sénégal à l'ouverture des données sur les IE, ii) ***la revue des sources de données et des mécanismes d'utilisation des données partagées*** notamment dans la définition des réformes politiques et l'amélioration de la transparence; iii) ***l'analyse de l'interaction entre les différents acteurs du secteur*** et leur volonté de promouvoir l'utilisation des données ouvertes sur les ressources minérales. Cette étude a également été l'occasion pour l'équipe de recherche de cartographier les besoins en données des différents profils d'acteurs et d'évaluer les capacités humaines et techniques indispensables à l'installation pérenne de tout outil.

Les principaux constats ont permis à l'équipe de recherche de DG d'avoir un aperçu de la disponibilité actuelle des données des IE, de relever les problèmes liés à leur utilisation et d'identifier des opportunités qui permettrait d'optimiser leur utilisation pour améliorer la gouvernance du secteur et renforcer la demande des citoyens en matière de responsabilité.

1.2. Méthodologie

La [méthodologie](#) utilisée pour cette étude se base sur de la recherche documentaire approfondie et, des entretiens individuels avec les principales parties prenantes (acteurs gouvernementaux, OSC, PTF et entreprises privées) qui ont permis d'une part de schématiser leur interaction et, de comprendre leurs défis en termes d'accessibilité et d'utilisation des données sur le secteur avant de recueillir leurs besoins et leurs attentes d'un PDIE. La liste des organisations et des personnes interrogées figure à l'**Annexe 1**. Le [guide](#)

⁵ <https://eiti.org/blog/mainstreaming-transparency-in-sierra-leone>

⁶ <https://eiti.org/blog/tracking-extractives-revenues-in-mauritania>

[d'entretien](#) a servi de base de discussion, mais les participants ont eu la liberté de fournir des informations supplémentaires.

2. APERCU DU CONTEXTE GENERAL DU PAYS

Au Sénégal, le secteur des industries extractives est divisé en deux sous-secteurs, **les Mines**, d'une part, et **le Pétrole et le Gaz**, d'autre part. Le ministère des Mines et de la Géologie et le ministère du Pétrole et des Énergies sont les seules entités impliquées respectivement dans le processus d'octroi des permis miniers et pétroliers ou gaziers. Les divisions relevant des deux ministères traitent les demandes, et accordent le premier niveau d'approbation avant la délivrance des autorisations et des permis par arrêté ministériel et, celle des licences de recherche et d'exploitation par décret présidentiel.

Le gouvernement semble déterminé à mettre en œuvre des pratiques de bonne gouvernance dans la gestion des ressources extractives. Le conseil d'administration de l'ITIE a officiellement reconnu, en 2018, le Sénégal comme le premier pays africain à réaliser des progrès significatifs dans l'application de la norme ITIE.

La politique stratégique nationale, **Plan Sénégal Émergent (PSE)**, considère le secteur des IE comme un moteur potentiel de croissance économique avec, au total, sept **projets miniers** dont l'orpaillage, une activité qui pourrait être une importante source de revenus si elle était moins informelle, tenait compte des exigences environnementales et sanitaires, et si le contrôle des frontières était renforcé pour éviter l'occupation anarchique des zones minières.

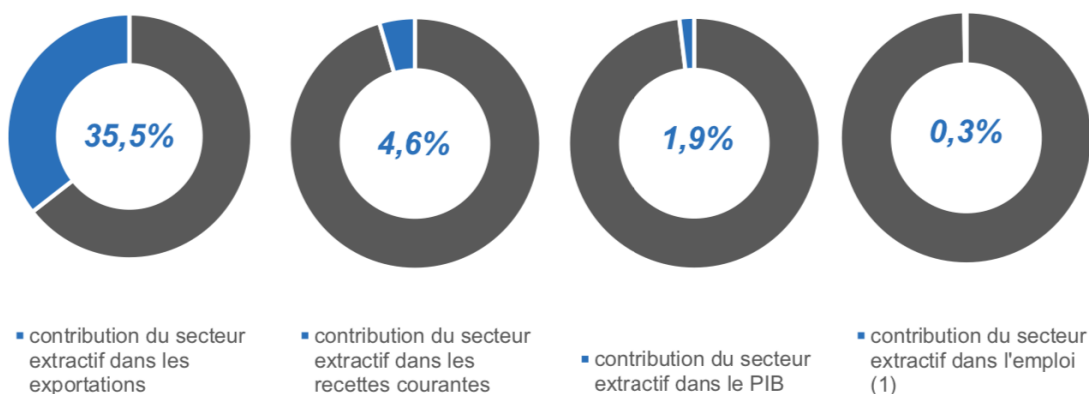


Figure 1 - Contribution des IE à l'économie sénégalaise (2017) - Source ITIE

Le poids du secteur extractif est surtout perceptible à travers son effet positif sur la balance des paiements tandis que sa contribution dans le PIB ou dans l'emploi reste marginale

En 2016, le Sénégal a procédé à la révision de son code minier de 2003, principalement pour l'adapter aux exigences de l'ITIE, renforcer les mesures de protection de l'environnement, inclure une nouvelle base de calcul des taxes et redevances pour les entreprises privées et introduire un mécanisme formel de partage des revenus provenant de l'extraction minière en faveur des communautés locales. Cependant, les sociétés privées, qui ont obtenu leur licence avant novembre 2016, demeurent régies par le code de 2003, voire de celui de 1988, et bénéficient toujours d'exonérations fiscales, de faibles taux de redevances et ne sont pas tenues de divulguer des renseignements sur leurs contrats ou activités. Ainsi, toutes les obligations juridiques, fiscales et administratives ne sont pas harmonisées entre les sociétés.

Le nouveau code pétrolier du Sénégal a été adopté en janvier 2019 en remplacement du code de 1998 rédigé pour attirer des investissements dans la recherche d'hydrocarbures. Le nouveau cadre légal inclut, entre autres dispositions, la prise en compte des exigences de l'ITIE et de la loi sur la répartition des recettes pétrolières et gazières, des possibilités d'investissement pour les sociétés de droit Sénégalais, invitées à s'engager dans les activités pétrolières ainsi que de nouvelles mesures de protection de l'environnement. Contrairement au code minier, le code pétrolier institue le processus d'appel d'offres pour l'allocation des blocs, qui s'ajoute à l'entente directe - un autre procédé d'octroi des licences pétrolières.

Bien que le Sénégal ait fourni des efforts pour apporter plus de transparence dans le suivi des flux financiers provenant des industries extractives, la société civile et les acteurs non-étatiques souhaiteraient que ces efforts se matérialisent dans la pratique. Ils avancent plusieurs arguments pour étayer leur point de vue notamment le fait que les négociations préalables à la délivrance des licences de recherche ou d'exploitation sont faites directement entre les entreprises et l'Etat. Il leur est ainsi difficile de savoir par exemple si les montants fixés en guise de taxes, redevances, ou RSE correspondent à la capacité financière réelle des entreprises. De plus, la plupart des avenants aux contrats ne sont pas publiés; ce qui les empêche de surveiller les opérations des entreprises et, de confirmer leur conformité aux dispositions du code minier et au respect des engagements contractuels particulièrement ceux liés à la protection de l'environnement et à la gestion des risques.

Depuis l'annonce d'un fort potentiel d'hydrocarbures dans le bassin sédimentaire du Sénégal, il croît un intérêt populaire pour les ressources extractives, en particulier pour l'allocation de leurs recettes aux communautés. Les citoyens sénégalais souhaitent un processus plus transparent de gestion des flux financiers liés aux Industries Extractives (IE) ainsi que des politiques nationales définies pour faire valoir leurs intérêts. Après le projet de loi n°01/2019 portant code pétrolier, le projet de loi n°02/2019 relatif au contenu local dans le secteur des hydrocarbures a été adopté à l'Assemblée nationale le 24 janvier 2019.

L'absence d'informations publiques donne parfois lieu à des attentes irréalistes des communautés qui ont une compréhension insuffisante du cadre légal, de leurs droits et de leurs obligations ainsi que ceux de l'entreprise privée. Les acteurs de la société civile tentent

de partager les informations des rapports de réconciliation ITIE avec les élus locaux et les communautés locales mais avouent qu'ils restent insuffisants surtout quand les populations locales déplacent inmanquablement le débat vers l'emploi de leurs jeunes, leur développement local, leur implication etc.

3. APERCU DU CONTEXTE POLITIQUE

3.1. Les politiques de données ouvertes

Le Sénégal a rejoint, en juillet 2018, le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert, une initiative qui vise à obtenir des engagements concrets de la part des gouvernements afin de promouvoir un gouvernement ouvert, de renforcer le pouvoir des citoyens, de combattre la corruption et d'exploiter les nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance. Cependant, le Sénégal n'a toujours pas promulgué la **Loi sur l'accès à l'information (LAI)** pour tous les secteurs⁷ et ce, malgré les multiples dates annoncées, et la suggestion de certains acteurs de la société civile d'utiliser la loi modèle sur l'accès à l'information en Afrique⁸, publiée par l'Union Africaine en 2012, en l'adaptant au contexte Sénégalais.

Les acteurs de la société civile et les parlementaires voient l'absence de cette loi comme un obstacle significatif à l'amélioration des mécanismes de reddition des comptes ainsi qu'au droit des citoyens à être pleinement informés.

3.2. La Propriété Réelle (PR)

À compter du 1er janvier 2020, toutes les sociétés minières, pétrolières et gazières sont tenues de révéler leurs propriétaires réels, conformément à l'Exigence 2.5 de la norme ITIE 2016⁹. Cette exigence s'applique aux sociétés demanderesses ou détentrices d'une licence de recherche ou d'un permis d'exploitation qui seront tenues de révéler l'identité de leurs actionnaires, et fournir des informations sur leurs portefeuilles et les mécanismes internes de propriété ou de contrôle.

Lors de sa conférence sur la Transparence de la Propriété Réelle en Afrique, tenue du 31 octobre au 2 novembre 2018 à Dakar, le *Secrétariat de l'ITIE* a déclaré: « *Nous ne pouvons pas parler des meilleures pratiques, nous devons parler de la meilleure adéquation* ». La PR est directement liée au contexte national du pays et, il n'existe aucun moyen uniforme de la mettre en œuvre. Il s'agira d'un processus d'apprentissage dans tous les pays qui débutera par la définition des lois et règlements qui encadreront son application, suivi d'une approche étape par étape pour garantir une mise en œuvre stable et durable.

⁷ <https://www.lequotidien.sn/une-loi-au-senegal-pour-garantir-lacces-a-linformation/>

⁸ <http://www.achpr.org/fr/instruments/access-information/>

⁹ <https://eiti.org/document/standard#r2-5>

3.2.1. Le Sénégal et la propriété réelle

Dans son discours d'ouverture, le Président de la République du Sénégal, M. Macky Sall a réitéré l'engagement de son gouvernement à introduire plus de transparence dans la gestion des ressources extractives. La propriété réelle, est essentielle pour mobiliser les ressources, réduire la fraude et la corruption, et éviter les conflits d'intérêts rendant ainsi le Sénégal plus attractif pour les investisseurs.

Le président a fait part des efforts en cours visant à respecter la date d'entrée en vigueur de cette exigence. Le ministère de la Justice sera chargé de superviser la mise en œuvre de la propriété réelle (PR) au Sénégal à travers la publication du Registre officiel de toutes les sociétés. Une liste complète des sociétés est déjà disponible en ligne¹⁰. Les informations contenues dans ce registre sont recueillies, vérifiées et saisies avant d'être validées par les responsables qui y apposent leur signature avant de les rendre publiques. La prochaine étape consistera à étendre les fonctionnalités du logiciel existant pour y inclure les éléments nécessaires à la divulgation de la propriété réelle.

D'autres lois et règlements accompagneront le processus de sa mise en œuvre notamment la définition officielle nationale de la propriété réelle, qui déterminera les informations à publier et, la prise en compte des paramètres de protection des personnes. Enfin, la propriété réelle devra être incluse dans les lois et règlements communautaires (CEDEAO, UEMOA, etc.).

Les acteurs du secteur extractif sont largement en faveur de la divulgation de la propriété réelle: les entreprises privées la considèrent comme un moyen de rendre les pays plus attractifs pour les investissements étrangers car elle assainira le climat des affaires; les acteurs de la SC souhaitent étendre cette exigence à tous les actionnaires, aux membres du conseil d'administration, à tout bénéficiaire qui perçoit régulièrement des dividendes, ainsi qu'aux sous-traitants et filiales travaillant avec et pour l'entreprise.

Les partenaires au développement (PTF) ont confirmé leur volonté d'accompagner et de soutenir les initiatives et les programmes de propriété réelle au niveau national et recommandent vivement l'utilisation d'outils informatiques. Les PTF exhortent les pays à formuler clairement leurs besoins (techniques, financiers et humains) et appellent à une coordination inter-PTF pour éviter les doubles efforts et, s'assurer que chaque aspect de la propriété réelle reçoit le soutien qu'il mérite.

3.3. Le genre dans les IE

Le **Genre dans les IE** est dans la stratégie de nombreux partenaires au développement et, dans le standard ITIE depuis juin 2019. Le thème soulève toutefois une question récurrente: le débat sur le genre se limite-t-il à augmenter le nombre de femmes qui travaillent dans les

¹⁰ <http://seninfogreffe.com/Home/searchDenomination;>

entreprises extractives, qui siègent au conseil d'administration, qui détiennent des titres miniers, ou inclut-il également l'impact des activités extractives sur les femmes?

Au Sénégal, le code minier et la lettre de politique sectorielle 2017-2013 mentionnent respectivement « *l'équité salariale entre les employés hommes et femmes des sociétés minières et la participation des femmes au développement du secteur minier* ». Les activistes affirment cependant que la participation du gouvernement et des PTF aux activités et sujets liés au genre est encore très faible, parfois inexistante. Le réseau **Women in Mining Senegal (WIM)**, une ONG qui travaille sur les questions de genre dans le secteur et promouvant le leadership et l'esprit d'entreprise des femmes dans les industries extractives, a indiqué par exemple, que ses activités au niveau communautaire sont limitées, faute de ressources financières. La contribution de WIM au code minier sénégalais a toutefois permis de renforcer l'interdiction des produits chimiques nocifs comme le cyanure et le mercure et du travail des enfants dans les mines artisanales.

La participation des femmes aux activités des IE demeure faible comme bon nombre de carrières techniques à la fois perçues et présentées aux femmes comme étant faites pour les hommes, décourageant ainsi les jeunes filles de les intégrer. Pour changer cette perception, les activistes ont suggéré de débiter la sensibilisation à l'école primaire et, de l'étendre aux parents, qui ont une forte influence sur l'éducation des filles en Afrique de l'Ouest. Les histoires et anecdotes partagées au cours des entretiens confirment la portée du contexte socioculturel.

Il existe toutefois des initiatives locales visant à accroître l'intérêt des jeunes filles pour les carrières minières et améliorer les conditions de vie des femmes par le biais d'activités minières dérivées, en développant les chaînes d'approvisionnement et la sous-traitance locale dans le but de participer à l'autonomisation des femmes et au développement socioéconomique de leurs localités. À titre d'exemple, le projet « **Girls For Mining** » de Women in Mining Sénégal (WIMS) vise à réunir les meilleures écolières de toutes les régions du Sénégal, en partenariat avec les Inspections d'académie, en vue de les initier au monde des mines, des carrières et de leurs secteurs connexes. Quatorze jeunes filles seront initiées aux rudiments de la géologie, de l'exploitation minière et de la production industrielle dans le cadre d'un programme éducatif d'une semaine visant à les encourager à embrasser des carrières techniques. C'est aussi l'occasion pour WIM de mettre l'accent sur la contribution des femmes au développement socioéconomique de leur propre localité à travers leur implication dans des projets de microentreprises dérivés des IE, mais qui sont développés dans d'autres secteurs comme l'agriculture, l'industrie, etc.

Plusieurs études se sont penchées sur les questions du genre dans le secteur des industries extractives et sur les violences faites aux femmes dans les régions minières. La coalition **Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP)** a publié en 2018 les conclusions¹¹ de son projet pilote mené dans 6 pays d'Afrique (Burkina Faso, Ghana, Guinée, Nigeria, Sénégal et Togo pour

¹¹ <https://www.pwyp.org/wp-content/uploads/2019/05/Ensemble-Faisons-avancer-les-droits-des-femmes.pdf>

essayer de comprendre les facteurs qui empêchent les femmes de participer à l'ITIE, de définir dans quelle mesure le standard pourrait être utilisé pour réduire les discriminations et quelles données devraient être publiées pour atténuer les impacts des IE sur les femmes. En mars 2017, **OXFAM** a rendu public son Exposé¹² sur la Justice du Genre dans les Industries Extractives. L'**ONG WACAM** a publié en 2016, un rapport¹³ sur les effets sociaux et économiques des activités minières sur les femmes.

Toutes ces études confirment, qu'au delà de rendre les carrières sur les IE plus attractives pour le genre féminin, il se pose également le problème de l'impact des activités minières sur les femmes et les enfants. Les femmes travaillent dans des conditions extrêmes et sont exposées à des dangers physiques; elles sont souvent victimes, de violence, de harcèlements, de viols, et se livrent souvent à la prostitution ce qui entraîne une prolifération des maladies sexuellement transmissibles.¹⁴

Les données recueillies dans les rapports citées plus haut, ne pas devraient être limitées à des efforts ponctuels et publiées uniquement sous forme de rapports. Des données en temps réel, désagrégées et exhaustives sur les différentes dimensions du genre permettront aux activistes de définir les priorités et un plan d'action adéquat qui pourrait être d'une part soutenu par les partenaires et d'autre part, amènerait les décideurs à mettre en place des politiques qui renforcent le droit et la protection des femmes dans les zones minières et pétrolières.

3.4. Les recommandations

Les recommandations suivantes portent essentiellement sur le contexte politique et sont en faveur du respect des droits des citoyens à être informés et du respect des droits et des intérêts des femmes vivant dans des zones impactées par des activités extractives.

Présenter le projet de loi sur l'accès à l'information – ce dernier doit être présenté aux parties prenantes pour instaurer le débat et parvenir à un consensus sur son contenu et sur son efficacité à améliorer la transparence et la bonne gouvernance à travers la publication de données probantes.

Instaurer des politiques et stratégies qui favorisent l'inclusion des femmes dans le secteur des IE et protègent leurs intérêts - Le Sénégal, conformément à son engagement à mettre en application les dispositions de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (signée en 1985), devrait réfléchir à des stratégies permettant d'assurer une plus grande égalité entre les hommes et les

¹²

https://www.oxfamamerica.org/static/media/files/Exposé_de_position_sur_la_justice_de_genre_et_les_industries_extractives.pdf

¹³ <https://www.newmontgoldcorp.com/wp-content/uploads/2019/04/Review-of-the-WACAM-Report-Assessing-the-Social-and-Economic-Effects-of-Mining-on-Women-Affected-by-NGGL.pdf>

¹⁴ <http://www.ansd.sn/ressources/publications/RAPPORT%20EMOR%20du%2020%20juillet%202018.pdf>

femmes dans le secteur des industries extractives et réduire leur vulnérabilité dans ce secteur. D'autres domaines, comme le droit, le marketing, les TIC et les services bancaires d'investissement, offrent des options liées aux IE. L'intégration des IE dans les discussions entre les milieux de femmes professionnelles (ex: Le *Women's Investment Club (WIC)*)¹⁵ pourrait contribuer à rationaliser le processus.

L'Etat également pourrait inclure dans les textes réglementaires des quotas de femmes à recruter par catégorie et pour chaque société en fonction de leur phase d'activité (recherche ou d'exploitation) ainsi que des sanctions en réponse aux différents types de harcèlement et de discrimination dont les femmes pourraient être victimes dans le milieu professionnel. Les PTFs devraient davantage soutenir les OSC menant des activités liées aux femmes dans le secteur à travers des campagnes de sensibilisation pour les communautés sur la santé, la gestion des déchets, des programmes spéciaux de bourses d'études pour les carrières dans le secteur minier, etc.

Enfin, au niveau communautaire, un quota des femmes devrait être défini pour permettre leur participation aux réunions budgétaires de la communauté et permettre la prise en compte de leurs besoins dans les plans de développement local surtout s'ils constituent une source génératrice de revenus.

Établir un lien entre les IE, le PSE et les ODD, pour élaborer un programme de gouvernance à partir des données sur les IE - La transparence des données financières sur les IE est bénéfique, mais insuffisante pour véritablement créer une bonne gouvernance dans le secteur. L'impact des IE devrait être élargi pour répondre aux préoccupations non-financières des acteurs de la société civile et du parlement. Il existe déjà des initiatives liées à la gouvernance environnementale pour assurer le développement durable¹⁶ et des études¹⁷ sont menées pour mesurer l'impact social et environnemental des activités extractives. Un programme de gouvernance permettrait d'établir un cadre de dialogue avec le gouvernement et les différents acteurs en vue d'assurer une gouvernance de qualité.

4. LES ACTEURS DU SECTEUR DES IE

Après l'analyse du contexte national, la section suivante identifie les acteurs du secteur des IE ainsi que leurs interactions. La figure ci-dessous représente la synthèse des relations entre les parties prenantes ainsi que leurs défis.

¹⁵ <http://wicsenegal.com>

¹⁶ <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/sustainable-development/natural-capital-and-the-environment/extractive-industries-environmental-governance-for-sustainable-natural-resource-manage/>

¹⁷ <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/beyond-revenues-measuring-environmental-social-impacts>

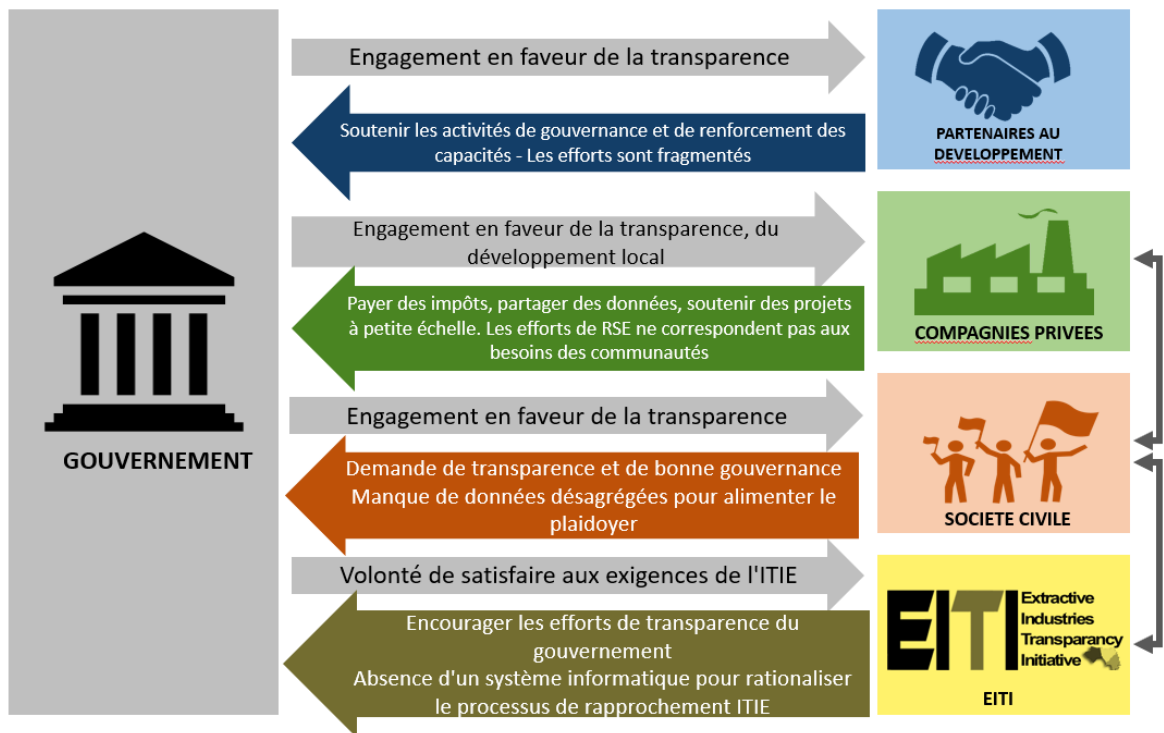


Figure 2 - Relations entre les parties prenantes au Sénégal

Le Gouvernement s'emploie à satisfaire les exigences de l'ITIE et tente d'inclure des pratiques de bonne gouvernance dans la gestion de ressources minières. Le Comité National de l'ITIE veille au respect des exigences de la norme: ses constats et recommandations sont disponibles dans le rapport annuel de réconciliation, publié après la validation de la Cour des Comptes et d'un Administrateur Indépendant. Les Organisations de la Société Civile (OSC) et le Réseau du Groupe Parlementaire émettent toutefois des réserves et relèvent certains manquements à l'endroit du Gouvernement et des entreprises.

4.1. Le Gouvernement

Le ministère des Mines et de la Géologie et le ministère du Pétrole et des Énergies sont les seules entités respectivement impliquées dans le processus d'octroi des permis et de licences miniers et pétroliers ou gaziers.

Pour le secteur minier, le Département de la Prospection (DPPM) traite les demandes, et accorde le premier niveau d'approbation; le Ministère des Finances et du Plan fixe le montant des taxes et des redevances; les autorisations et les permis sont délivrés par arrêté ministériel et, les licences de recherche et d'exploitation par décret présidentiel.

Ce processus est contesté par les acteurs de la société civile et les parlementaires qui soutiennent que les négociations ont lieu entre le ministère et la société minière - il est par conséquent difficile de confirmer que les montants sociaux arrêtés, correspondent à la

capacité financière réelle de chaque société. Ils déplorent également le fait que les rapports sur les impacts environnementaux, une condition préalable à toute demande de licence d'exploration et de recherche, soient transmis très tard ou pas du tout.

Pour le secteur pétrolier et gazier, les demandes se font par le biais du ministère du Pétrole et de l'Energie. Deux autres entités font partie du dispositif à savoir:

PETROSEN - une société nationale de recherche et d'exploitation autorisée à participer, à travers un Contrat d'Association (ou Accord type d'exploitation commune), aux opérations pétrolières pour le compte de l'Etat. La société perçoit également les loyers superficiaires annuels auprès des entreprises et, participe à la surveillance des activités pétrolières et gazières.

COS-PETROGAZ¹⁸ – une structure relativement récente créée en 2016, qui dépend de la Présidence et, a pour mandat de favoriser l'exploitation pétrolière au bénéfice des populations. Plusieurs ministères, agences gouvernementales et entreprises privées, le CN de l'ITIE sont membres de ce comité qui ne compte par contre, aucun représentant de la société civile.

Les acteurs non-étatiques ne semblent pas convaincus de la valeur ajoutée du COS-PETROGAZ dans le secteur. Les entretiens ont relevé que le COS-PETROGAZ ne s'est réuni qu'une fois depuis sa création et, de par ancienneté, PETROSEN semble avoir beaucoup plus d'expérience dans le secteur bien qu'elle soit souvent perçue comme juge et partie au vue de toutes ses attributions.

4.2. Le Comité National de l'ITIE du Sénégal (ITIE-S)

Le Comité National de l'ITIE au Sénégal effectue le suivi à posteriori des activités extractives et statue sur leur conformité aux exigences de la norme, entre autres: le respect de la publication des contrats, la revue des modalités du processus d'octroi des licences, les recettes perçues par le gouvernement à travers les taxes et les redevances. Le Comité National est aussi chargé de la réconciliation des données financières des entreprises et, travaille avec la Cour des Comptes et des Administrateurs Indépendants Internationaux à l'élaboration du rapport annuel de réconciliation de l'ITIE.

Une poignée d'acteurs ont remis en question l'impartialité du CN de l'ITIE à cause de son lien direct avec la Présidence de la République - une incompréhension de la norme de l'ITIE qui stipule clairement que **le gouvernement doit participer pleinement, effectivement et activement au processus ITIE**. D'autres commentaires ont été formulés sur le fonctionnement du groupe multipartite notamment le fait qu'il se concentre uniquement sur les exigences de l'ITIE, laissant peu de place à d'autres aspects. En effet, certaines OSC ont eu à proposer par le passé de prendre en compte la problématique du genre ainsi que celle

¹⁸ <http://itie.sn/2016/10/28/exclusif-voici-le-decret-portant-creation-et-fixant-les-regles-dorganisation-et-de-fonctionnement-du-cos-petrogaz/>

de l'impact environnemental. Ces propositions, qui sortaient du cadre des exigences ITIE, sont restées sans suite.

4.3. La Société Civile (SC)

Plusieurs organisations de la société civile sont présentes dans le secteurs de IE. PCQVP Sénégal¹⁹, une coalition de 18 ONG et associations, est l'une des plus actives dans le secteur. PCQVP est membre du groupe multipartite de l'ITIE et, à part son implication dans les activités de suivi a posteriori, la coalition organise des fora et d'autres rencontres communautaires pour divulguer l'information aux populations et aux élus locaux et, tente de les sensibiliser aux risques potentiels des activités extractives sur leur communauté. PCQVP soutient également les populations affectées à travers des initiatives de micro-projets soutenues par plusieurs partenaires au développement.

D'autres ONG, notamment OXFAM, Rosa Luxemburg, Enda Leads, AGIS et WIM, interviennent dans le secteur. OXFAM, l'IRD (Institut de recherche pour le développement) et l'IPAR (Initiative Prospective Agricole et Rurale) ont mené des recherches approfondies sur l'impact socio-économique des activités minières et ce, malgré le manque de données suffisamment fiables et exhaustives nécessaires pour enclencher un débat national et définir des stratégies et les politiques capables de corriger les défis relevés au cours de leurs travaux.

Cependant, malgré leurs efforts soutenus, la société civile Sénégalaise fait l'objet de plusieurs critiques. En effet, les autres acteurs du secteur estiment que les OSC accordent trop d'importance à la dénonciation et ne proposent pas de solutions correctives. Certains considèrent que la société civile classique est essoufflée et, semble perdre du terrain au profit des nouveaux acteurs qui entrent en scène tels que, les think tanks, les organisations à but non lucratif, le secteur privé et les jeunes influenceurs, qui se servent des réseaux sociaux comme canaux de communication.

Cette situation n'est pourtant pas liée à un manque de capacités des OSC qui recrutent des profils capables de mener un plaidoyer efficace. Le problème semble d'abord être organisationnel: la plupart des OSC fonctionnent selon un modèle associatif; la majorité de leurs membres sont des bénévoles, ce qui les empêche de s'engager pleinement dans les activités. Ensuite, les OSC n'ont pas d'agenda clair ni de programme, ce qui se traduit par des activités non-structurées, qui ne sont pas guidées par des objectifs clairs ou mesurables. Enfin, plusieurs OSC suivent les exigences des partenaires, au détriment des leurs, ce qui les amène à avoir des activités dans plusieurs secteurs et parfois sans lien réel avec leur mandat originel.

Ce dernier point fait partie des contre-arguments cités en réponse aux critiques. En effet, les OSC sont souvent conditionnées par les partenaires qui optent pour des appuis

¹⁹ <http://www.publishwhatyoupay.org/members/senegal/>

ponctuels ou à court terme plutôt que des appuis sur le moyen/long terme; elles sont donc obligées de diversifier leurs activités pour survivre, ce qui entame parfois leur crédibilité.

4.4. Le Réseau des Parlementaires pour la Bonne Gouvernance des Ressources Minérales (RPGM)

Le RGM est un acteur essentiel du secteur des industries extractives au Sénégal et, a été reconnu comme tel par l'ITIE. Son principal objectif est de défendre les intérêts des populations touchées par les activités minières. Le réseau plaide pour la transparence dans la gestion des ressources afin d'éviter, la « malédiction des ressources extractives²⁰ » conduisant à des conflits.

Les membres du RGM organisent des ateliers, animent des forums communautaires et organisent des visites sur le terrain pour cerner les besoins de la population et les défis auxquels elle doit faire face. Cette proximité avec les populations locales les amène également souvent à résoudre les conflits entre les populations et les entreprises privées.

Le RGM est l'un des principaux acteurs qui font pression sur le gouvernement pour qu'il respecte son engagement et, reverse aux populations locales les recettes envisagées. Le Réseau a réussi à faire signer, en 2017, un décret officiel qui totalise la part qui revient aux communautés entre 2010 et 2015. Cependant, ces décaissements ne sont pas effectifs à date. Pour les membres du RGM, cette situation peut être liée aux problèmes que rencontre le gouvernement à finaliser la clé de répartition appropriée: les communautés impactées devraient-elles bénéficier de plus de fonds? Les fonds devraient-ils être distribués de manière égale à toutes les communautés ?

4.5. Le secteur privé

Les entreprises privées forment un groupe relativement fermé, protecteur de ses intérêts. Certaines sont membres de la Chambre minière du Sénégal (CMS),²¹ une structure créée pour favoriser le dynamisme du secteur minier et défendre les intérêts communs de ses membres mais qui ne semble pas avoir encore beaucoup d'impact dans le secteur.

Les entreprises sont majoritairement ouvertes à la divulgation d'informations sur leur production et leurs initiatives de développement local, principalement les sociétés internationales cotées en bourse, qui ont l'obligation de publier ces informations. Les entreprises minières soumises à la législation en vigueur soumettent également leurs rapports d'activités trimestriel et annuel à la DCSOM (Direction du Contrôle et de la Surveillance des Opérations Minières. Les entreprises retenues dans le périmètre de réconciliation répondent en plus aux demandes du CN de l'ITIE.

²⁰ <https://www.business-humanrights.org/fr/s%C3%A9n%C3%A9gal-35>

²¹ <http://cmdseneegal.com/en/>

Au niveau communautaire, les entreprises privées participent aux initiatives de développement local en finançant des programmes sociaux ou des travaux d'infrastructures. Elles versent également un montant annuel, sous forme de soutien institutionnel à leur ministère de tutelle, pour financer le renforcement des capacités, les formations et favoriser la participation des agents de l'Etat aux conférences et ateliers internationaux. Le rapport ITIE 2017 indique que le montant des soutiens institutionnels versé est de l'ordre de 711²² millions FCFA de la part des sociétés pétrolières et de 383²³ millions FCFA pour les sociétés minières.

Les acteurs non-étatiques reprochent cependant aux entreprises de ne pas divulguer leur chiffre d'affaires annuel ce qui les empêche de confirmer que les montants versés au titre d'impôts, de taxes, et de redevances sont conformes aux pourcentages définis dans le code minier. D'autres remarques ont été faites à l'endroit des rapports d'impact environnemental, réalisés à la charge des entreprises: ils sont divulgués très tard, des fois après le début des opérations: les communautés ignorent ainsi les droits et les obligations des compagnies. Enfin, les projets et les programmes réalisés au niveau local ne découlent pas forcément des plans de développement local et ne correspondent pas toujours aux besoins des communautés.

4.6. Les Partenaires au Développement (PTF)

Les PTF soutiennent de manière transversale tous les acteurs (gouvernement, OSC, secteur privé, etc.) à travers des activités de renforcement des capacités, ou des appuis institutionnels permettant d'intégrer des pratiques de bonne gouvernance dans leur agenda. À titre d'exemple, le Canada a appuyé la création de la Chambre des Mines et le plan de communication de l'ITIE ; la Banque Mondiale a accordé au gouvernement sénégalais un prêt destiné à renforcer sa capacité à négocier les futurs contrats pétroliers et gaziers; OSIWA aide les acteurs de la société civile à améliorer leur plaidoyer pour influencer la prise de décisions.

Cependant, les appuis des partenaires sont souvent ponctuels ou disponibles sur le court terme. De plus, leurs actions restent encore relativement fragmentées et, supportent très souvent la participation des agents du gouvernement et des acteurs de la société civile aux conférences internationales ou à des sessions de renforcement de capacités. Certains partenaires commencent à réfléchir sur d'autres modèles d'assistance sur le long terme notamment pour financer des programmes sur d'autres thématiques transversales telles que le genre et l'environnement.

²² <http://itie.sn/le-rapport-itie-2017-un-document-de-reference-complet-sur-letat-de-la-gouvernance-du-secteur-extractif-au-senegal/> - Page 87

²³ <http://itie.sn/le-rapport-itie-2017-un-document-de-reference-complet-sur-letat-de-la-gouvernance-du-secteur-extractif-au-senegal/> - Page 84

4.7. Les recommandations

Publier les avenants aux contrats - les contrats qui fixent les droits et les obligations des détenteurs de titres miniers et pétroliers doivent être rendus publics conformément aux codes en vigueur et à la norme ITIE. Le procédé devrait être appliqué à tous les avenants au contrat original surtout si ces avenants tiennent compte de nouvelles dispositions fiscales, environnementales et sociales. La compréhension des droits et obligations contractuels des entreprises évitera aux populations d'avoir des attentes irréalistes et infondées.

Changer le mode de fonctionnement des OSC - les acteurs de la société civile classique doivent modifier leur modèle opérationnel en privilégiant des programmes stratégiques sur le long terme, soutenus par des objectifs spécifiques.

Les coalitions d'OSC incluent plusieurs expertises: juridiques, fiscales, environnementales, sociales, etc. Étant entendu que la société civile peut faire appel à des experts sur des thèmes spécifiques, elle peut également s'organiser en comités thématiques en fonction des expertises disponibles. Ce faisant, chaque comité pourra analyser son thème en profondeur, recueillir les besoins réels de bénéficiaires, et mettre à la disposition du Gouvernement et des PTF des informations utiles à la définition de leurs stratégies. Ces mêmes informations peuvent également servir de base à l'élaboration de leurs plans d'action.

Intégrer les besoins et priorités des communautés locales dans la planification des activités de RSE - Toutes les activités de RSE doivent correspondre aux priorités et besoins des communautés locales, tel qu'indiqués dans le plan de développement local de chaque commune. Les élus locaux et la Direction d'Appui au Gouvernement Local du Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales, devraient faire respecter cet aspect et favoriser les activités de RSE durables et capables de continuer à générer des revenus même après l'arrêt des opérations.

Mettre en place un groupe de travail sectoriel pour améliorer la coordination des PTF - Les PTF qui soutiennent les IE devraient mettre en place un groupe de travail avec une présidence tournante, ce qui permettrait de coordonner leurs efforts et réduire la fragmentation de leurs actions. Le groupe de travail pourrait être ouvert aux autres acteurs qui aideront le groupe des PTF à définir des interventions prioritaires, et à regrouper les interventions pour un plus grand impact.

5. LE SECTEUR MINIER

5.1. Dispositions institutionnelles pour le secteur minier

RÔLES ACTEURS	POLITIQUE	PLANIFICATION	REGULATION	S&E	SUPERVISION	CONTRATS	PRODUCTION TRANSFORMAT* DEVELOPPEMnt TRANSPORT	COLLECTE DE TAXES / REDEVANCES	TRANSPARENCE
MMG	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
MEFP					✓	✓		✓	
MEDD		✓		✓		✓			✓
COUR DES COMPTES	✓	✓		✓				✓	

Figure 3– Dispositions institutionnelles pour le secteur minier

Le ministère des Mines et de la Géologie, le Premier ministre et le Cabinet du Président de la République gèrent le processus d'octroi des licences et des autorisations d'exploitation minière. Le ministère des Mines et de la Géologie est habilité à délivrer des autorisations et des licences d'exploitation minière artisanale et des carrières. Les licences de recherche et d'exploitation sont accordées par décret présidentiel ont font l'objet d'un contrat qui reprend les droits et les obligations de l'entreprise conformément au code minier en vigueur. Le contrat signé doit être publié au Journal Officiel et sur le site de l'ITIE Sénégal.

Le ministère des Finances et du Budget (MEFP) et le ministère de l'Environnement et du Développement durable (MEDD) sont également impliqués dans le processus. Le MEFP fixe les impôts de droit commun pour chaque société, et le MEDD valide les études d'impact et, est impliqué dans le suivi des opérations minières au regard du respect des clauses environnementales du contrat.

5.1.1. Ministère des Mines et de la Géologie (MMG)

Le ministère des Mines et de la Géologie est chargé de la mise en œuvre et du suivi de la politique minière du gouvernement. Le ministère est représenté dans les 14 régions du Sénégal, afin d'être proche des populations et de faciliter les activités à mener sur le terrain, y compris la surveillance des opérations minières. Cependant les activités de surveillance sont souvent confrontées à des défis d'ordre matériel et logistique (locaux inadéquats, manque de véhicule, manque d'équipements, etc..) qui peuvent, sur le long terme, entamer la crédibilité et l'objectivité des rapports issus de la surveillance sur le terrain.

Deux Directions sont principalement impliquées dans le secteur:

- **Direction de la Promotion et de la Prospection Minière (DPPM)** - est chargée de la promotion des activités minières. C'est la porte d'entrée pour les entreprises potentielles cherchant un permis et pour les entreprises existantes cherchant à

renouveler leurs permis ou licences ou à passer de la phase d'exploration à la phase d'exploitation.

- **Direction de la réglementation et de la surveillance de l'exploitation minière (DCSOM)** - est chargée du suivi et de la surveillance des opérations minières et est également responsable de la collecte des données de production auprès des sociétés minières.

5.1.2 Ministère des Finances et du Budget (MFBP)

Le MEFP participe systématiquement à la préparation de tous les contrats miniers, afin d'assurer une certaine uniformité administrative et fiscale. Le MEFP est chargé de fixer les taxes de droit commun telles que la TVA et les droits de douane. Les redevances et les taxes font l'objet de négociation et, sont précisées dans les contrats qui accompagnent les licences. Si ces montants sont modifiés, pour quelque raison que ce soit, les dispositions fiscales révisées feront l'objet d'avenant au contrat initial.

5.1.3. Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD)

La Division des Etudes d'Impact Environnemental²⁴ (DEIE) du MEDD a pour mission de valider les études d'impact environnemental. Un comité technique²⁵ assiste la DEIE dans la validation des rapports d'études et formule des recommandations quant à l'acceptation ou au rejet d'un projet. Le Comité Technique est chargé de tenir des audiences publiques et d'informer les autorités décentralisées des dispositions prévues ainsi que des risques liés aux activités minières menées dans leur communauté. Il collabore avec la Direction du Contrôle et de la Surveillance des Opérations Minières (DCSOM) et se concentre sur le respect des dispositions environnementales prévues par le contrat.

5.1.4. La Cour des Comptes

Dans le secteur des IE, le rôle de la Cour des Comptes est de vérifier l'intégralité et la crédibilité des paiements déclarés par l'État et figurant dans ses comptes pour la période considérée. La Cour compare également les montants mentionnés dans les déclarations des différents organismes de perception avec les montants correspondants enregistrés dans les livres comptables.

La Cour n'a aucun pouvoir de sanction pour les activités liées à l'ITIE : son contrôle est simplement consultatif et se limite à alerter le Comité National de l'ITIE et, à suggérer des mesures correctives si des divergences sont constatées lors de l'exercice de rapprochement.

²⁴ <http://www.denv.gouv.sn/index.php/divisions/division-des-etudes-d-impact-environnemental-deie>

²⁵ <http://www.jo.gouv.sn/spip.php?article1732>

5.2. Le cadre juridique du secteur minier

Le Code Minier constitue le cadre juridique du secteur. Il traite de tous les types de titres miniers et pour chaque type de titre, définit les conditions d'octroi, les droits conférés ainsi que les obligations des sociétés privées vis-à-vis de l'État et des communautés.

En plus du code minier, le gouvernement a publié sa Lettre de politique sectorielle de développement du secteur des mines (2017-2023) visant à *«accroître le développement du potentiel minier du pays de manière responsable et durable, dans le but de prendre en compte les valeurs sur lesquelles est assise la gouvernance, notamment l'équité, l'efficacité, l'efficacité, l'intégrité, l'ouverture, la transparence»*.

5.2.1. Le Code minier

Le code minier a été modifié en 2016 pour promouvoir la transparence, rééquilibrer la gestion des ressources minérales et instaurer un partenariat bénéfique pour le gouvernement, les entreprises, et les communautés locales. Les ajustements du code minier concernent, entre autres:

- L'application des mesures visant à faire respecter les droits de l'homme dans les zones touchées par les opérations minières (chapitre IV ; art. 94) ;
- La réorganisation des dispositions relatives à la confidentialité des données pour se conformer aux exigences de transparence de la norme ITIE (Initiative pour la transparence dans les industries extractives) (Art. 95) ;
- L'introduction de plusieurs fonds d'appui
 - **Fonds d'appui au secteur minier** : financé par le versement de 20 % des recettes publiques provenant des opérations minières pour accompagner les activités d'investissement, de promotion et de formation dans le secteur minier. Cependant, le décret relatif aux modalités d'alimentation, de fonctionnement, de partage de ce Fonds n'est pas encore publié.
 - **Fonds d'appui au développement local** : financé par les entreprises grâce à une contribution de 0,5% de leur chiffre d'affaires annuel hors taxes
- Répartition des recettes minières :
 - **Fonds d'appui et de péréquation pour les collectivités locales** : financé par le décaissement de 20% des recettes de l'État provenant des opérations minières.
- Le renforcement du mécanisme de surveillance et de contrôle de l'activité minière (art. 110 et 111) avec l'obligation pour les entreprises de fournir aux agents de gouvernement tout document susceptible de faciliter leurs travaux;
- Des sanctions en réponse aux diverses infractions: l'activité minière ou le stockage illégal, les irrégularités en matière de santé et de sécurité, le non-paiement des impôts et taxes, l'inexactitude des renseignements de livraison, le transport ou la vente de substances minérales. (Art. 118)

- Obligation de remise en état des sites dès la phase de recherche pour les projets qui n'ont pas donné lieu à une exploitation (art. 103) ;

L'étude du code minier révèle cependant quelques limites au vu du manque de clarté de certaines dispositions qui peuvent donner matière à interprétation:

- Les institutions soutiennent que les dispositions du nouveau code atténuent la clause de confidentialité de l'ancien code. Cependant, **l'article 83** précise que « les documents et les informations à caractère géologique, minier, industriel, commercial et de propriété intellectuelle recueillis auprès des titulaires de titres miniers **ne peuvent être communiqués au public qu'avec l'autorisation écrite des titulaires** ou qu'en cas de retrait ou d'expiration du titre minier, sauf les données portant sur la dégradation de l'environnement, la santé et la sécurité humaine ».
- **L'article 85** portant sur **"le libre choix des partenaires, fournisseurs et sous-traitants"** semble faire référence au contenu local mais dans des termes vagues. Les entreprises minières et leurs sous-traitants doivent utiliser des produits et services Sénégalais dans la mesure où *"ces produits et ces services sont disponibles à des conditions compétitives de prix, de qualité, de garantie et de délai de livraison"*. Les critères de sélection restent subjectifs et ne constituent pas une base solide pour privilégier les services et produits locaux;
- Le Chapitre V porte sur la protection de l'environnement. Si les conditions à remplir des études d'impact environnemental sont explicites, celles liées à la remise en état des sites reste laconiques.

D'autres observations portent sur la non-application de certains articles:

- Les entreprises sont tenues de fournir aux agents de l'Etat tout document utile à leurs travaux de surveillance. Toutefois, ces missions de contrôle sont souvent confrontés à des défis en raison de l'insuffisance des ressources techniques, matérielles, logistiques et financières nécessaires pour effectuer un contrôle objectif et, de qualité
- Le décret relatif aux modalités d'alimentation, de fonctionnement et de partage du Fonds de péréquation et d'appui aux collectivités locales n'a pas encore été publié. Un arrêté interministériel (ministères des Mines et de Géologie ; de l'Économie du Plan et de la Coopération, des Finances et du Budget ; et de la Gouvernance Locale) a été signé, fixant le montant total à verser aux collectivités locales à 7.640 milliards de FCFA, représentant les recettes entre 2010 et 2015²⁶. Cependant, les montants **alloués aux collectivités locales n'ont pas encore été reçus**.

²⁶ [Arrêté interministériel n°22469 du 20 Juin 2017 portant répartition de la dotation du Fonds de Péréquation et d'Appui aux Collectivités Locales tirée à partir des ressources annuelles provenant des opérations minières au titre des années 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015](#)

5.2.2. La procédure d'octroi des licences

Pour les besoins du présent rapport, nous mettrons l'accent sur le processus d'obtention d'un permis d'exploitation minière.

Lorsqu'une entreprise souhaite s'engager sur des activités minières au Sénégal, la DPPM est son point d'entrée. La société envoie une lettre d'intention officielle à la DPPM en précisant la zone et la substance qui seront l'objet de ses activités d'extraction. La DPPM procédera, alors, à un premier contrôle de faisabilité pour déterminer la disponibilité de la zone et celle de la substance avant de donner un avis favorable et de demander les documents justificatifs.

Après le premier niveau d'approbation et les recommandations positives, les taxes et redevances sont fixées et le dossier est transmis au MEF puis à la Primature et au Cabinet du Président de la République pour approbation définitive et signature. La licence de recherche est attribuée par décret.

Si la recherche aboutit à la découverte de ressources minérales, la société devra déposer une demande pour obtenir une licence d'exploitation, renégocier les termes de son contrat y compris les taxes et les redevances. La licence d'exploitation est également attribuée par décret présidentiel.

Il convient de noter que l'**article 19** du code minier stipule que « *toute découverte d'un gisement économiquement exploitable par le titulaire d'un permis de recherche minière donne un droit exclusif, en cas de demande d'exploitation avant expiration de ce permis, à l'octroi d'un permis d'exploitation portant sur le périmètre de ladite découverte* » - procédé auquel peuvent avoir recours les entreprises minières pour éviter un examen plus approfondi de leurs demandes.

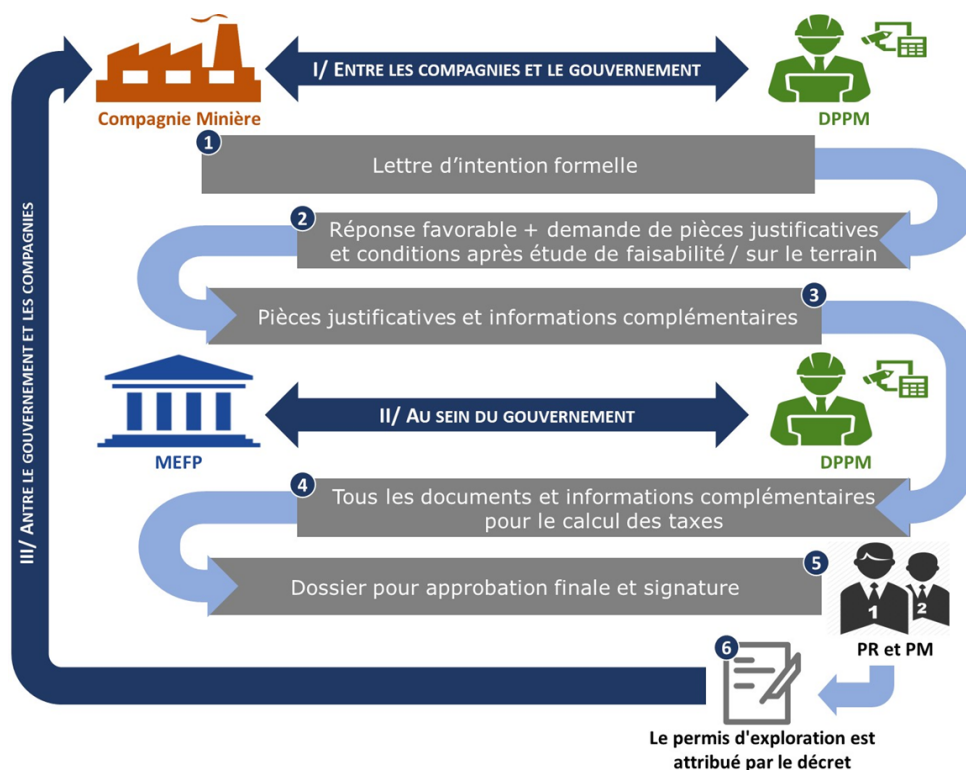


Figure 4– Processus d'octroi des licences

5.3. Les recommandations

Les recommandations suivantes portent sur le cadre légal du secteur minier en proposant des pistes de solutions destinées à améliorer son application.

Renforcer la surveillance des opérations minières - la surveillance des activités minières, notamment l'aspect lié à l'impact environnemental, doit être renforcée. Les opérations minières peuvent avoir un impact négatif sur l'environnement et sur les populations. Le gouvernement devrait investir dans le renforcement des capacités des agents locaux et leur fournir la logistique nécessaire pour mener à bien, et de façon objective, leurs activités de surveillance et de contrôle. Les PTF peuvent également soutenir l'acquisition d'équipements et le renforcement de capacités à une surveillance de qualité.

Définir une manière équitable de partager les ressources sur la base de critères objectifs - De toute évidence, le partage des ressources extractives constitue un défi pour le Gouvernement. L'élaboration de critères objectifs - compréhensibles, consensuels, flexibles, contenus dans une loi ou un règlement, et faciles à suivre ou évaluer, et définis en fonction des objectifs et du contexte national devraient sous-tendre le partage des ressources à condition qu'ils soient.

Les données du processus d'octroi des licences devraient être publiées - la publication des données relatives à l'octroi des licences instaurera plus de transparence et permettra à tous les acteurs d'être informés et de comprendre le procédé d'attribution des licences.

6. LE SECTEUR DU PETROLE ET DU GAZ

6.1. Les dispositions institutionnelles pour le secteur du pétrole et du gaz²⁷

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des dispositions institutionnelles pour le secteur du pétrole et du gaz.

RÔLES	POLITIQUE	PLANIFICATION	REGULATION	S&E	SUPERVISION	CONTRACTING	PRODUCTION TRANSFORMAT TM DEVELOPPEMENT TRANSPORT	COLLECTE DE TAXES / REDEVANCES	TRANSPARENCE
ACTEURS									
 PR et PM	✓								
 MPE	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
 PETROSEN				✓	✓	✓	✓	✓	
 COS PETROGAZ	✓	✓		✓					✓
 DIE				✓					✓
 OSC									✓
 PRIVE						✓	✓		

Figure 5– Dispositions institutionnelles pour le secteur du pétrole et du gaz

6.1.1. Ministère du Pétrole et des Énergies²⁸ (MPE)

La mission du MPE consiste à élaborer et à mettre en œuvre les politiques définies par le Président en matière de production, de distribution d'énergie et de promotion des énergies renouvelables. Le ministère compte plusieurs directions et départements notamment:

Le comité national des hydrocarbures : une division du ministère ayant pour mission de réglementer et de surveiller toutes les activités pétrolières et gazières;

La Direction des Hydrocarbures (DH) : chargée de l'élaboration, de l'adoption, de la mise en œuvre et du suivi des politiques sectorielles. La DH est également responsable de la

²⁷ L'équipe de Development Gateway a le COS-PETROGAZ. PETROSEN et le ministère du Pétrole et des Energies étant relativement pris par la révision du code pétrolier et gazier.

²⁸ <http://www.energie.gouv.sne>

surveillance et du contrôle des opérations pétrolières et gazières, une activité qui semble souvent être confrontée à des ressources insuffisantes et se retrouve déléguée à PETROSEN.

6.1.2. PETROSEN

La Société des Pétroles du Sénégal (PETROSEN) est une société anonyme à participation majoritaire publique (détenue à 99% par l'État et à 1% par la Société nationale de recouvrement (SNR)). Elle est placée sous la tutelle de la Direction Technique du ministère du Pétrole et des Énergies et, sa mission consiste à mettre en œuvre la politique pétrolière du Sénégal. Ses responsabilités incluent, entre autres:

- Représenter le gouvernement et veiller aux intérêts nationaux dans les contrats commerciaux partagés ;
- Participer, par l'intermédiaire de ses filiales ou dans le cadre d'une association, à toutes les opérations liées à la production, au traitement, au développement et au transport du pétrole et du gaz, y compris les activités d'exportation ;
- Assurer le suivi et la supervision des opérations pétrolières ;
- Recouvrer les loyers superficiaires annuels auprès des entreprises privées. Cette source de financement est complétée par des subventions publiques, des ventes de parts de production propres et des ventes de données techniques et sismiques.

6.1.3. COS-PETROGAZ²⁹

Les récentes découvertes de réserves pétrolières et gazières offshore ont conduit à la création de ce Comité National en 2016, dans le but de renforcer la transparence dans la gestion des ressources naturelles. Le COS-PETROGAZ est chargé d'assister le Président de la République et le Gouvernement dans « *la définition, la supervision, le suivi et l'évaluation des projets pétroliers et gaziers* ». Il est présidé par le Président de la République et est composé, en outre, du Premier ministre, du ministre chargé de l'Énergie, du ministre de l'Industrie et des Mines, de l'ITIE, ainsi que des représentants d'autres organismes nationaux impliqués dans ce secteur. Le Président a le droit d'inviter tout acteur qu'il estime pouvoir aider le comité dans sa mission.

À ce jour, le COS-PETROGAZ est principalement composé d'organismes gouvernementaux, bien que le Président ait annoncé qu'il était ouvert à l'intégration des acteurs de la société civile et de l'Assemblée nationale dans le groupe, s'ils sont disposés à y participer.³⁰ Se

²⁹ <http://itie.sn/exclusif-voici-le-decret-portant-creation-et-fixant-les-regles-dorganisation-et-de-fonctionnement-du-cos-petrogaz/>

³⁰ <http://www.aps.sn/actualites/economie/energie/article/le-cos-petrogaz-sera-ouvert-a-la-societe-civile-macky-sall>

pose dans l'environnement des IE, la question de la valeur ajoutée réelle de ce comité qui, depuis sa création, ne s'est réuni qu'une seule fois.

6.1.4. L'Institut National du Pétrole et du Gaz³¹

Le gouvernement du Sénégal a créé l'Institut National du Pétrole et du Gaz³² (INPG), un centre de formation dédié au renforcement des capacités des agents publics, des chercheurs, des techniciens et des opérateurs dans le secteur. L'INPG a pour mission de développer l'expertise nationale et de promouvoir l'emploi d'hommes et de femmes sénégalais dans les secteurs du pétrole et du gaz grâce à des programmes de formation spécifiques. L'institut est soutenu par des sociétés privées telles que Total, BP, Kosmos Energy, Fortesa, Cairn, Baker Hughes, et d'autres, et facilite le recrutement des étudiants à la fin de leurs études. La structure a commencé à recevoir des étudiants en octobre 2018.

6.2. Le cadre juridique du secteur pétrolier et gazier

Après le projet de loi n°01/2019 portant code pétrolier³³, le projet de loi n°02/2019 relatif au contenu local dans le secteur des hydrocarbures³⁴ a été adopté à l'Assemblée nationale le 24 janvier 2019.

Le nouveau code pétrolier remplace celui de 1988, considéré comme une réglementation incitative aux financements des sociétés pétrolières. Le nouveau cadre légal des opérations pétrolières et gazières inclut de nouvelles dispositions y compris, la prise en compte des exigences de l'ITIE, la loi sur la répartition des revenus pétroliers et gaziers, des mesures de protection de l'environnement ainsi que des dispositions visant à inclure des sociétés de droit Sénégalais dans les opérations pétrolières.

Il convient de noter que les acteurs de la société civile, n'ont pas été impliqués dans le processus de révision de ce code. Après plusieurs tentatives vaines, ils ont toutefois transmis des recommandations développées sur la base du code de 1998, notamment :

- La mise en place d'une procédure appel d'offres pour l'attribution de tous titres de recherche et d'exploitation, pour les blocs non alloués ;
- La création d'un fonds pour les collectivités locales, un fonds pour les populations directement impactées par les activités pétrolières et, un fonds pour les générations futures ;
- L'amélioration de la clause sur l'utilisation des capacités, biens et services locaux dans l'optique de renforcer les capacités du personnel local.

³¹ <https://www.inpg.sn>

³² <https://www.inpg.sn/notre-mission/>

³³ <http://www.droit-afrique.com/uploads/Senegal-Code-2019-petrolier.pdf>

³⁴ <http://www.big.gouv.sn/index.php/2019/07/02/le-contenu-local-dans-les-hydrocarbures-des-gisements-dopportunités/>

6.2.1. Le code pétrolier de 2019

Le Ministère chargé des Hydrocarbures est l'institution responsable de l'élaboration des contrats pétroliers. Les contrats sont revus par une Commission d'Examen et, les négociations y afférent sont menées par le Ministre qui fixe les règles et les modalités par arrêté.

- Le code pétrolier institue la procédure **d'appels d'offres** comme une des deux mesures d'attribution des blocs non-alloués; la seconde mesure étant **la consultation directe**. Les modalités de mise en oeuvre sont fixées par décret (Art. 12 portant sur les modalités d'attribution des blocs)
- Les revenus pétroliers garantiront une épargne générationnelle pour promouvoir les investissements publics susceptibles d'augmenter la croissance économique du pays (Art. 5 portant sur la propriété des ressources et de la gestion des revenus pétroliers) - les modalités et répartitions seront définies par une loi;
- Les dispositions du contenu local (Art. 58 portant sur les obligations en matière de contenu local) prennent en compte deux volets. Le premier volet vise à inciter **les sociétés nationales à participer aux opérations pétrolières**. Le second volet traite de la "préférence à accorder aux entreprises Sénégalaises capables de fournir des biens et des services de qualité égale et à des prix compétitifs" et à "Employer du personnel sénégalais à qualification égale". Cette dimension est toutefois améliorée par l'ajout de programmes annuels de formation des techniciens et le transfert de technologie avec des mesures d'accompagnement appropriées;
- D'autres articles du code traitent des mesures de protection de l'environnement, du respect des droits de l'homme, de l'hygiène et de la santé.
- Le code inclut une clause de stabilité des contrats pétroliers antérieurs (Art. 72), sauf si les coûts additionnels relèvent de la sécurité des personnes, la protection de l'environnement, le contrôle des opérations pétrolières ou de droit du travail.
- Les anciens contrats conservent leur régime juridique (Art. 73 portant sur la validité des contrats pétroliers antérieurs) et maintiennent les droits de renouvellement des titres. Cependant, sur accord des parties, les contrats pétroliers peuvent être soumis au code en vigueur.

6.2.3. L'analyse préliminaire du code pétrolier

Les articles traitant de l'attribution des blocs manquent de précision, ce qui pourrait donner lieu à une mauvaise interprétation:

- L'allocation des blocs par appel d'offres: aucune précision n'est donnée sur le type d'appel d'offres (ouvert ou restreint); suivrait-il la procédure normale de passation de marchés ou une procédure spécifique au secteur du pétrole et du gaz ?

- L'allocation des blocs par consultation directe: le code ne précise pas dans quel cas la consultation directe peut être appliquée ou préférée à la procédure d'appel d'offres;
- Quels acteurs sont impliqués dans le Comité d'examen des contrats pétroliers avant leur signature?

Pour ce qui est du contenu local, le caractère vague et subjectif de certains termes persiste, notamment les notions de qualité égale et de prix compétitifs, une base relativement légère pour promouvoir le développement des petites et moyennes entreprises Sénégalaises. De plus, il est fait mention d'un programme annuel de formation sans préciser son caractère obligatoire.

L'épargne intergénérationnelle sera entre autres utilisée pour les investissements publics dans des secteurs porteurs de croissance. L'on comprend que le développement des secteurs dit de croissance aura un effet par ricochet sur les populations. La loi qui fixera les modalités et la répartition de ces fonds devrait également identifier les secteurs visés.

Le code pétrolier se termine sur des clauses de stabilité donnant la possibilité aux entreprises de poursuivre leurs opérations sous l'ancienne législation à moins qu'elles ne veuillent être régies par le nouveau code. Tout comme les entreprises minières, les obligations fiscales, sociales et administratives ne seront pas harmonisées pour toutes les entreprises pétrolières et seront confrontées aux mêmes défis.

6.3. Les recommandations

Renforcer la communication et rendre l'information sur le pétrole et le gaz accessible et compréhensible - Les découvertes de pétrole et de gaz ont suscité un intérêt, ainsi que de nombreuses idées préconçues, chez les citoyens. Le pétrole est souvent perçu comme un secteur à fort potentiel de revenus économiques et les attentes croissent. La consultation directe devient, avec le code, une option légale d'attribution des blocs pétroliers. Cependant, les critères de sélection d'une option au détriment de l'autre restent inconnus. Il en est de même pour la procédure d'appel d'offres qui en dehors du nom, ne donne aucune précision sur le type, ni le processus.

Le manque de clarté des articles du code traitant de l'attribution des blocs peut déboucher sur des débats inutiles, des attentes irréalistes et être sources de conflits.

7. L'EVALUATION TECHNIQUE

L'évaluation technique porte sur l'analyse de systèmes utilisés pour la collecte de données le cas échéant et, la revue de toutes les sources de données, publiques ou réservées à l'usage interne.

A la date de la présente étude, aucun système informatique n'était utilisé au Sénégal pour collecter et partager les données sur les IE. Le CN National de l'ITIE a recruté par appel d'offres, les services d'une organisation, chargée d'installer un système³⁵ qui permettra aux entreprises privées de faire leur déclaration en ligne et aux autres institutions d'y saisir leurs informations respectives. Les données répondant aux exigences de l'ITIE seraient publiées en temps réel.

D'autres initiatives informatiques sont en cours et portent essentiellement sur la mise à disposition de données ouvertes sur le secteur des IE. L'ONG Sénégalaise AGIS a développé un portail public³⁶ sur la transparence des contrats. Ce site interactif permet aux utilisateurs de télécharger les contrats en cours et, présente les aspects contractuels liés au social et à l'environnement ainsi que les aspects juridiques, financiers et économiques des contrats. Le site est alimenté par les données des rapports de réconciliation du CN de l'ITIE.

L'étude s'est concentrée sur les sources de données existantes ainsi que l'opportunité qu'elle représenterait si elles étaient rendues publiques.

7.1. Les sources de données

Les sources de données suivantes ont été identifiées au cours de l'évaluation au regard du type d'informations qu'elles contiennent et, qui pourraient être utiles aux différents acteurs:

Les rapports d'impact environnemental: la Direction de Prospection et de la Promotion minière (DPPM)) recueille les données contenues dans ces rapports notamment les données géologiques, la disponibilité des substances dans le sous-sol etc. Ces données techniques sont confidentielles.

Les rapports d'activités trimestriels et annuels des entreprises minières: la Division de Surveillance des Opérations Minières (DCSOM) recueille les rapports d'activités trimestriels et annuels de chaque société minière, comme l'exige le code minier. Ces rapports contiennent des données sur la production (ventes locales, exportations et stocks), sur l'état de paiement des taxes d'exploitation et des redevances (taux fixes, taxes superficielles et % des recettes minières) ainsi que des données sur les ressources humaines des entreprises.

Les rapports de réconciliation annuels du CN de l'ITIE: ces rapports ITIE sont élaborés pour les entreprises privées retenues dans le périmètre de réconciliation de l'année concernée.

³⁵ https://www.dakaractu.com/L-ITIE-restitue-l-etude-de-faisabilite-du-systeme-de-teledeclaration-et-de-base-de-donnees-du-secteur-extractif_a174725.html

³⁶ <http://www.sunucontrat.org/#/accueilSite>

En plus de données contextuelles et des recommandations, les rapports ITIE contiennent des données quantitatives et qualitatives :

- **Données quantitatives** : données de production, données financières, données relatives aux ressources humaines (nombre d'employés nationaux par rapport au nombre d'employés internationaux) ;
- **Données qualitatives** : informations administratives des entreprises, types de permis et/ou licences actifs, historique des audits précédents, noms et coordonnées des auditeurs. Il convient de noter que les *chiffres sur l'emploi contenus dans les rapports de l'ITIE ne sont pas des statistiques mais plutôt des estimations calculées à partir des données sur le personnel fournies par chaque entreprise par rapport à l'ensemble de la population sénégalaise active sur une année donnée.*

La base de données de PETROSEN - est considérée comme la plus exhaustive et la plus actuelle dans la mesure où les sociétés pétrolières et gazières ont l'obligation de soumettre les données liées à leur exploration ou à leur exploitation y compris les données sismiques et techniques.

7.2. La disponibilité et le partage des données

Des sources de données citées, seuls les rapports de réconciliation de l'ITIE sont publiés sous forme de rapport global et sous forme de rapport résumé, un format plus léger qui fournit une information plus digeste.

Les observations suivantes ont été faites sur la disponibilité et sur l'utilisation des données provenant d'autres sources.

La Direction de Prospection et de la Promotion minière (DPPM)

Les données publiées sur le site Internet du ministère des Mines et de la Géologie³⁷ sont trop anciennes pour répondre aux besoins des acteurs. Le ministère des Mines et de la Géologie, en partenariat avec l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, a élaboré le Plan Minéral du Sénégal 2017 pour améliorer leurs prévisions ainsi que le processus de négociation des futurs contrats, dans la mesure où ce plan contient des informations sur les bassins sédimentaires et les ressources minérales. Le projet du Plan Minéral est en cours et serait rendu public dès sa finalisation. Toutes les cartes de ce plan sont cependant disponibles sur demande et, moyennant le versement d'une somme de 30 euros.

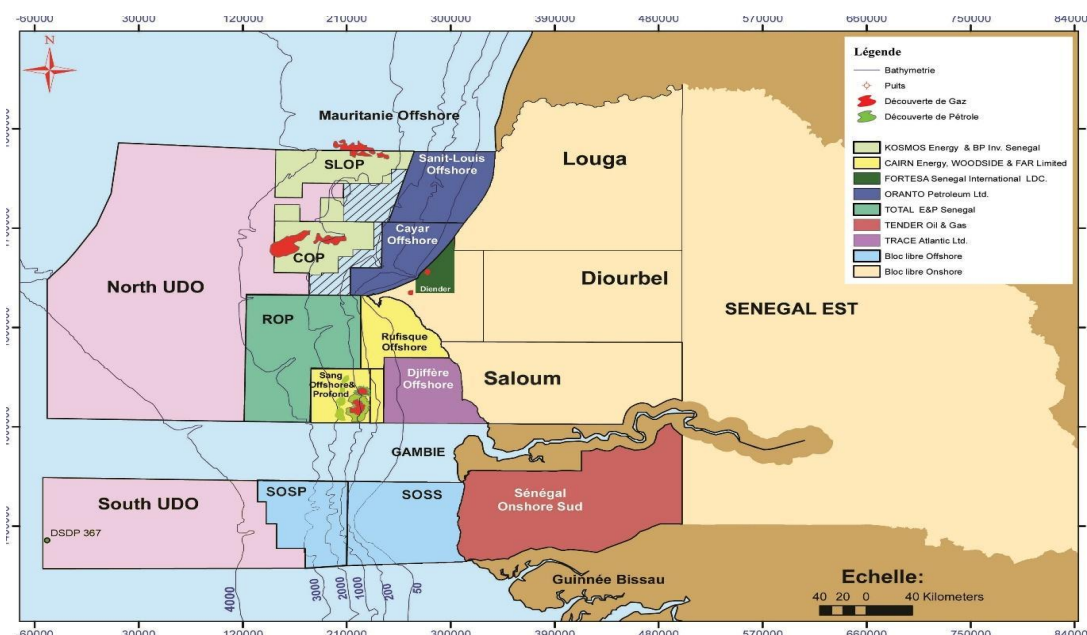
La DPPM semble toutefois manquer de statistiques exhaustives sur les ressources minérales à opposer aux arguments avancés par de potentielles entreprises privées. Le manque d'information rend difficile le processus de négociation.

La Direction de la Surveillance des Opérations Minières (DCSOM) indique que les rapports d'activités des entreprises ne sont pas accessibles au public. Pour toutes les demandes,

³⁷ http://www.dirmingeol.sn/pages_utiles/ressources_minieres.php

autres que celles émanant d'organismes publics, le demandeur doit déposer une lettre officielle précisant i) le type de données demandées et ii) l'utilisation finale de ces données. La DCSOM se réserve le droit de rejeter toutes demande d'information.

PETROSEN - le site Internet de PETROSEN (www.petrosen.sn) est inaccessible. Les acteurs du secteur ont partagé que la base de données contient des statistiques sur les données techniques qui sont confidentielles et d'autres données sont disponibles à la vente et sur demande. Les recettes provenant de la vente des données devraient être utilisées pour le renforcement des capacités du personnel. PETROSEN est l'entité qui fournit les données au COS-PETROGAZ. La carte ci-dessous, obtenue en réponse à une demande officielle du CN de l'ITIE, présente l'allocations de blocs de pétrole et de gaz en 2018.



Source : PETROSEN³⁸

Figure 6 - Carte des blocs pétroliers

7.3. Les défis relevés dans l'utilisation des données

Les principales conclusions de l'étude confirment qu'il existe un volume appréciable de données collectées par diverses institutions en fonction de leur mandat et de leurs attributions. En amont, l'**unité de prospection du ministère des Mines** travaille sur un futur cadastre minier en ligne, qui devrait afficher des informations susceptibles d'intéresser les investisseurs potentiels. En aval, l'**unité de surveillance des opérations minières** collecte les rapports d'activité des entreprises qui contiennent des données désagrégées sur la

³⁸ Carte des blocs pétroliers (2018). Cette carte a été transmise par le Comité National de l'ITIE le 10 décembre 2018.

production, les exportations, les initiatives de développement local et les statistiques des ressources humaines.

Les cadres légaux des deux secteurs encouragent la publication d'informations, conformément à la norme de l'IE et préconisent la publication des revenus dûs et perçus ainsi que les réalisations sociales (Art. 56 du code pétrolier portant sur la publication des revenus pétroliers et Article 95 du code minier portant sur l'adhésion aux principes et exigences de la norme ITIE). Toutefois, dans la pratique, l'étude a révélé certains manquements dans l'application des codes notamment en ce qui concerne les contrats (et leurs avenants), et les études d'impact sur l'environnement qui sont publiés tardivement ou pas du tout. Les autres articles des codes restent laconiques sur le type d'informations à publier ce qui contribue aux défis actuels auxquels sont confrontés les acteurs en faveur de la prise de décision basée sur des preuves.

En dehors des rapports annuels de réconciliation de l'ITIE, **il n'existe aucun mécanisme formel de partage des données entre les différentes parties prenantes**. Des données désagrégées sont recueillies, mais ne sont pas partagées dans un format qui favorise leur utilisation encore moins utilisées pour effectuer des analyses pertinentes qui pourraient déclencher des réformes dans le secteur. **Bien que différents acteurs aient exprimé différents besoins en données, ils partagent le même pour les données désagrégées.**

- Le secteur privé aimerait avoir accès
 - Aux initiatives de développement local et aux activités menées dans le cadre de la RSE par les autres entreprises afin d'éviter la duplication d'efforts;
 - A une liste de PME/PMI Sénégalaises pour promouvoir le contenu local et faciliter la sous-traitance éventuelle.
- Les partenaires au développement
 - Des statistiques ventilées par sexe pour mieux déterminer leurs actions visant à intégrer les femmes dans leurs stratégies
- Les acteurs non étatiques dont la société civile ont identifié quelques données qui les aideraient à impliquer les populations et à déclencher des débats constructifs:
 - **Les données contenues dans les avenants aux contrats** - notamment les dispositions fiscales stabilisées qui permettront de trianguler l'information sur les recettes, et les montants reversés aux collectivités;
 - **Le chiffre d'affaires annuel de l'entreprise** : utile à la vérification du montant des fonds locaux et des activités menées dans le cadre de la RSE;
 - **Les données des études d'impact environnemental et des plans de suivi environnemental** principalement les informations liées aux risques, aux mesures correctives ainsi qu'à la réhabilitation des sites.

- **Les données sur l'entreprise** : les ressources humaines, le code de conduite, les filiales de l'entreprise, etc.
- **Les données socio-économiques** : pour estimer l'impact environnemental et social des activités extractives. l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) a publié, en juillet 2018, un rapport sur l'exploitation minière artisanale³⁹ dans lequel elle indique que **les enfants de moins de 15 ans représentent 0,5% du total des actifs** (3% des filles contre 0,3% des garçons) et que seuls 72,4% des orpailleurs ont terminé leurs études primaires (pourcentage plus élevé chez les femmes). Ce type de données est pertinent pour aborder par exemple, la problématique du travail des enfants, ainsi que le faible niveau d'instruction dans ces régions.
- **Les données sur le genre** : utiles pour l'élaboration d'un plan d'action destiné à aborder ces questions et à apporter des réponses adéquates prenant réellement en compte les besoins spécifiques des femmes et des enfants.

La liste complète des besoins exprimés par acteur est disponible au niveau de la matrice des données en Annexe 3.

7.4. Les opportunités identifiées

Compte tenu de la quantité des données sur les IE actuellement collectées par les différents acteurs et la demande croissante des OSC et des citoyens pour des données désagrégées qui seront placées au centre de leur plaidoyer, **la création au Sénégal d'un Portail de données est une recommandation logique.**

L'objectif principal de ce portail sera de fournir des données réelles, exhaustives, fiables et faciles à comprendre pour : i) soutenir les activités des OSC grâce à des données probantes qui vont accompagner leur plaidoyer; et ii) impliquer les communautés dans le suivi des opérations pour attester de leur conformité avec les lois et règlements en vigueur et du respect des engagements contractuels. A titre d'exemple, les statistiques sur l'emploi et la formation des femmes dans les entreprises sont insuffisantes pour un plaidoyer efficace sur les questions d'équité et pourraient être complétées par d'autres variables:

- **L'engagement du gouvernement sur les questions liées au genre** : une loi ou une réglementation sur l'inclusion des femmes dans les IE ? des sanctions à l'encontre des entreprises qui ne s'y conforment pas ?
- **L'autonomisation des femmes** : nombre de femmes titulaires d'un titre foncier, d'un titre minier, d'un compte d'épargne, qui mènent une activité génératrice de revenus ?
- **Le rôle des femmes dans la communauté** : nombre de plans de développement local qui tiennent compte des besoins des femmes ; nombre de femmes impliquées dans les processus de prise de décisions (par ex., maire, conseiller technique ou municipal, etc.)

³⁹ <http://www.ansd.sn/ressources/publications/RAPPORT%20EMOR%20du%2020%20juillet%202018.pdf>

- **Le rôle des Partenaires au Développement** : projets et initiatives en faveur de l'autonomisation des femmes, zones minières bénéficiant de projets de lutte contre le VIH/SIDA et autres maladies sexuellement transmissibles; .

Dans le contexte du Sénégal, où un système de déclaration est en cours d'installation et plusieurs initiatives sur les données ouvertes se profilent, la mise en place du portail devra être précédée d'une revue approfondie des systèmes existants et des initiatives similaires pour déterminer la qualité des données, comprendre les limites et relever les besoins des acteurs. Cette approche est d'ailleurs recommandée par l'ITIE à travers des études de faisabilité,⁴⁰ ainsi qu'une boîte à outils sur mesure⁴¹ pour soutenir les pays dans leurs efforts de divulgation systématique des informations.

Les résultats de cette étude constitueront la base de la conception du portail qui sera développé pour apporter une valeur ajoutée significative dans la mise à disposition de données faciles à comprendre et à utiliser. Les données ouvertes ne doivent pas seulement être juste disponibles; elles doivent en plus être accessibles et compréhensibles pour systématiser leur utilisation dans la définition de stratégies et de politiques nationales.

Le portail devra être accompagné d'un manuel d'exploitation. Des exemples d'utilisation des données qui pourraient être traduit en langues locales pour sensibiliser les populations, rationaliser leurs attentes et les impliquer dans le processus de reddition des comptes.

La pérennisation du portail passera par un renforcement intensif des capacités locales en science de données et, par une solution technique développée sur des logiciels open-source, sans coûts annuels récurrents. En adaptant l'offre de données aux besoins des acteurs, les parties prenantes utiliseront de plus en plus des données fiables et de haute qualité sur les IE pour éclairer leurs décisions de planification et de stratégie.

⁴⁰ <https://eiti.org/document/terms-of-reference-eiti-systematic-disclosure-feasibility-study>

⁴¹ <https://eiti.org/document/systematic-disclosure-toolkit>

ANNEXE 1 - LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Nom	Fonction	Organisation
Abdoulaye Diop	Ingénieur géologue à la DCSOM	Ministère des Mines et de la Géologie
Aminata Ly Faye	Directrice des affaires générales	Sabodala Gold Operation
Aminata Niang	Chercheur associé	IPAR
Babacar Diop	Directeur de programmes	Ambassade du Canada
Cheikh Oumar Sy	Directeur Exécutif	OSIDEA/RGM
Cheikh Tidiane Touré	Directeur	AGIS
Demba Seydi	Coordonnateur régional pour l'Afrique de l'Ouest Francophone	PCQVP
Doro Diagne	Secrétaire Général	Chambre des mines
El Hadj Diallo	Xxxxxxx	Fortesa
Elimane Kane	Responsable du programme de gouvernance	OXFAM
Gnagna Lam	Analyste	COS-PETROGAZ
Hawa Bâ	Chargée de pays - Sénégal	OSIWA
Nina	Analyste des opérations	Banque mondiale
Omar Cisse	Coordonnateur du Pôle industries extractives et développement durable	Enda Lead
Papa Alioune Badara Paye	Secrétaire permanent adjoint et Chef du service de la gestion des données	ITIE Sénégal
Philippe Barry	Président	Initiative RSE Sénégal
Raymond Sagna		Ministère des Mines et de la Géologie
Sylla Sow		Article 19

Thialy Faye		Forum civil
-------------	--	-------------

ANNEXE 2 - LISTE DES ATELIERS ET CONFERENCES

ATELIER/CONFÉRENCE	THÈME	DATES	ANIMATEUR
ATELIER DE RESTITUTION	ÉTUDE SUR LE CONTENU LOCAL	17 - 18 JUILLET	ENDA LEAD
ATELIER DE LA SOCIÉTÉ CIVILE	Comment renforcer les capacités des acteurs de la société civile pour soutenir leur plaidoyer auprès du gouvernement et leur mission de partage d'informations efficaces avec les communautés	26 - 28 OCT	PCQVP/BANQUE MONDIALE
CONFÉRENCE D'ITIE AFRIQUE	Révéler les PE dans les pays africains	31 oct - 02 nov	OSIWA
SALON DES MINES	Géologie et mines, facteurs de progrès social et d'emplois pour l'émergence	6 - 8 nov	Ministère des Mines et de la Géologie