LEGS
Leadership, Éthique, Gouvernance, Stratégies pour l'AFRIQUE

GOUVERNANCE RESPONSABLE DU PÉTROLE ET DU GAZ AU SÉNÉGAL





Suivi des obligations légales et contractuelles et code de l'environnement

Note de synthèse

MAI 2024

Avec l'appui technique et financier de

HEINRICH BÖLL STIFTUNG
DAKAR
Sénégal

Note de synthèse
DÉBAT NUMERIQUE #1

SUIVI DES OBLIGATIONS LÉGALES ET CONTRACTUELLES ET CODE DE L'ENVIRONNEMENT

02 mai 2024, sur Zoom et You Tube.

Rédigé par **Kiné NIANE**, Stagiaire à LEGS-Africa

SOMMAIRE

1 Note introductive

2 Contexte et enjeux du nouveau code de l'environnement

3 Rôles et responsabilités des acteurs impliqués

4 Mécanismes et outils de suivi environnemental

5 Les obligations légales et contractuelles de l'État et des entreprises exploitant les hydrocarbures dans le nouveau code de l'environnement du Sénégal

6 Vers une gestion responsable des ressources naturelles : enseignements du barrage de Diama et défis actuels de l'exploitation du gaz et du pétrole au Sénégal

7 Synthèse des Discussions : Vers une Gestion Participative et Transparente des Ressources Naturelles

8 Conclusion

1 / NOTE INTRODUCTIVE

Dans le prolongement de cette initiative d'accompagnement des communautés riveraines du projet gazier GTA, de Saint-Louis, LEGS-Africa consacre la 4ème phase de son programme **« Gouvernance responsable et durable du pétole et du gaz au Sénégal »** au suivi des obligations légales et contractuelles à l'aune du nouveau code de l'environnement.

Pour inaugurer ce nouveau chapitre, un débat numérique autour de la **thématique « le suivi des obligations légales et contractuelles à la lumière du nouveau code de l'environnement »** fut organisé le **jeudi 02 mai 2024**, à 15h, sur zoom. L'objectif de cette rencontre virtuelle était, globalement, de comprendre les enjeux du suivi des obligations légales et contractuelles consacrées dans le nouveau code de l'environnement.
En effet, le suivi des obligations légales et contractuelles dans le contexte de l'exploitation des ressources naturelles, en particulier du pétrole et du gaz, revêt une importance cruciale tant pour les gouvernements, les entreprises, que les communautés locales.

Du propos introductif du Président de LEGS-Africa, il apparait clairement que les enjeux sont multiples et complexes. Elimane Haby Kane expose d'emblée le besoin urgent d'aligner les pratiques sur les nouvelles dispositions légales. Avec l'entrée en vigueur du nouveau code de l'environnement, voté en 2023, le Sénégal s'engage dans une refonte de son cadre juridique, notamment pour intégrer les défis environnementaux liés à l'exploitation des hydrocarbures.
Les panélistes, experts en environnement, en droit et en gouvernance des ressources naturelles, apportent des perspectives riches et variées. Il s'agissait de :

- **Abdoulaye BA** - chercheur à NRGI,
- **Ndeye Fatou DIOUF** - experte environnementaliste,
- **Modou CISSE** - Directeur du ForumVert,
- **Yakhya BADIANE** - Ministère des Energies, du Pétrole et des Mines
- **Abdou DIOUF** - EVE.

Chacun, selon son angle d'intervention, a mis en lumière des aspects spécifiques liés au suivi des obligations, que ce soit du point de vue de l'État, des entreprises ou des communautés affectées.

Dans cette note de synthèse, nous explorerons les principaux points discutés lors du webinaire, mettant en évidence les défis, les opportunités et les recommandations formulées par les intervenants pour assurer un suivi efficace des obligations légales et contractuelles dans le secteur des hydrocarbures au Sénégal.

2 / CONTEXTE ET ENJEUX DU NOUVEAU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

Pour Abdoulaye BA, il est essentiel de rappeler d'emblée que l'État du Sénégal s'est engagé à respecter des conventions, des engagements internationaux et des accords régionaux visant à garantir une meilleure gestion des ressources naturelles.

Ensuite, il passe en revue une série de politiques nationales relatives à l'exploitation de ces ressources, lesquelles sont encadrées par un cadre légal et contractuel. Ces lois et contrats imposent des obligations à l'État, mais aussi aux entreprises partenaires. Il y a donc une dimension légale et une dimension contractuelle, cette dernière reliant l'entreprise et l'État. Toutes ces lois et documents établissent un ensemble de conditions dans lesquelles les détenteurs de ces ressources doivent mener leurs projets.
Il existe différents types d'obligations légales et contractuelles. Parmi elles, les obligations opérationnelles, qui définissent les procédures et les exigences pour la conduite des travaux de recherche et d'exploitation. Il est indispensable d'identifier et de suivre ces obligations pour garantir le respect des engagements pris par les entreprises et l'État. Tout le monde, de l'État aux populations locales, a un rôle à jouer dans ce suivi.

Le suivi des obligations légales et contractuelles est un moyen de renforcer le dialogue constructif avec l'entreprise mais également avec les autorités dans l'optique, d'assurer une mise en œuvre harmonieuse des projets extractifs. Il se fait par une collecte systématique d'informations et de données sur ces obligations. Le but, c'est de permettre aux parties prenantes de profiter des avantages liés à l'exploitation des ressources en veillant à ce que le gouvernement et les entreprises respectent les engagements pris. Il faut s'assurer, par exemple, que le paiement versé aux individus concernés soit effectif et respectueux des normes.
Par ailleurs, Abdoulaye souligne que ce nouveau code va élargir le champ de suivi des obligations légales et contractuelles dans le sens où il intègre les défis liés au changements climatiques, notamment la gestion des émissions de gaz à effet de serre. Ici, il est question d'inciter les entreprises à divulguer leur émission. Il est ainsi important que l'État publie le décret qui encadre ce code et dans le cadre des projets de suivi, fournir des exemples de suivi des obligations environnementales.

3 / RÔLES ET RESPONSABILITÉS DES ACTEURS IMPLIQUÉS

Pour comprendre le rôle de l'État dans le suivi des obligations légales et contractuelles du secteur des hydrocarbures, il est crucial, selon Yakhya Badiane, de considérer deux contextes distincts.

D'une part, celui des découvertes de champs gaziers et pétroliers, avec deux projets majeurs se démarquant : un **projet de développement gazier** en collaboration avec la **République de Mauritanie**, et un **projet pétrolier** exclusivement sénégalais, basé à **Sangomar**. D'autre part la découverte des gisements suscite une compétition avec d'autres pays dans la course aux investissements, d'où l'importance de mettre en place une bonne politique de gestion de ces ressources.



Projet gazier Grande Tortue Ahmeyim (GTA)

Du point de vue légal, un code gazier a été élaboré pour régir de manière cohérente toutes les activités liées au secteur, tandis qu'une loi sur le contenu local a été enterinée, permettant aux Sénégalais de bénéficier des opportunités offertes par ces projets. Le nouveau code pétrolier, pour sa part, englobe l'ensemble de l'industrie pétrolière et gazière, avec des dispositions tirées du code de la marine marchande pour traiter des aspects maritimes conformément aux conventions internationales. Pour permettre aux contrats de s'adapter à l'évolution règlementaire éventuelle, le code de l'environnement prévoit l'intégration des clauses de stabilisation.



L'Unité Flottante de Production, de Stockage et de Déchargement, FPSO Leopold Sédar Senghor du projet pétrolier de Sangomar

Du point de vue légal, un code gazier a été élaboré pour régir de manière cohérente toutes les activités liées au secteur, tandis qu'une loi sur le contenu local a été enterinée, permettant aux Sénégalais de bénéficier des opportunités offertes par ces projets. Le nouveau code pétrolier, pour sa part, englobe l'ensemble de l'industrie pétrolière et gazière, avec des dispositions tirées du code de la marine marchande pour traiter des aspects maritimes conformément aux conventions internationales. Pour permettre aux contrats de s'adapter à l'évolution règlementaire éventuelle, le code de l'environnement prévoit l'intégration des clauses de stabilisation.
Quant au rôle de l'État, il se matérialise tout d'abord par la mise en place d'arrangements institutionnels favorisant la collaboration entre les différents acteurs. Ceci est essentiel pour assurer la fluidité des opérations, en particulier dans le cadre de projets transfrontaliers, comme celui du GTA.

En outre, l'État doit fournir les outils et moyens nécessaires au travail de suivi des obligations contractuelles et légales liées à ces projets, notamment sur le plan technologique et logistique. Enfin, il revient à l'État de faciliter le dialogue, d'assurer la transparence et de divulguer les résultats du suivi pour garantir une gestion responsable et équitable des ressources hydrocarbures.

4 / MÉCANISMES ET OUTILS DE SUIVI ENVIRONNEMENTAL

Ndeye Fatou Diouf rappelle que même si le nouveau code de l'environnement n'est pas encore en vigueur, il existe des textes complémentaires renforçant le suivi environnemental. Dans ce sens, l'exigence 6.2 de 2019 insiste sur la vulgarisation des informations sur la gestion et le suivi des impacts dans les industries extractives. Cette norme renforce l'article 19 du code de l'environnement, qui impose au bailleur de publier les rapports de suivi environnemental. De plus, l'exigence 6.4 stipule que les entreprises doivent travailler en synergie avec les parties prenantes pour le suivi des impacts, conformément au code de l'environnement.

D'autres mécanismes renforcent le suivi environnemental, notamment le code pétrolier de 2019, qui exige que tout opérateur soit conforme aux textes nationaux et internationaux. Les normes sénégalaises, telles que les normes SN52 sur la réglementation des émissions, SN61 sur les affluents, et SN060 sur les émissions dans l'air ambiante, renforcent également le suivi des impacts. Ces efforts sont soutenus par les conventions signées par l'État sénégalais, sa politique environnementale, ainsi que le code gazier. Par exemple, l'article 14 du code gazier exige des informations sur l'attribution d'une licence par le ministère de l'environnement.

Au niveau international, les entreprises financées par la Banque mondiale ou des banques privées doivent se conformer aux normes SFI (Sustainable Finance Initiative), notamment en matière d'évaluation et de gestion des risques environnementaux et sociaux. Cela renforce la prévention de la pollution et encourage une utilisation rationnelle des ressources, alignant ainsi les entreprises sur les exigences du code de l'environnement.
Malgré ces avancées, des contraintes subsistent dans le suivi environnemental. Pour améliorer ce processus, il est nécessaire de personnaliser les suivis, avec des bureaux, pour garantir la fiabilité des données. De plus, l'État devrait mettre en place des indicateurs pour évaluer l'application des lois environnementales et impliquer davantage le public lors des visites d'inspection pour accroître la transparence et la confiance dans les rapports environnementaux.

5 / LES OBLIGATIONS LÉGALES ET CONTRACTUELLES DE L'ÉTAT ET DES ENTREPRISES EXPLOITANT LES HYDROCARBURES DANS LE NOUVEAU CODE DE L'ENVIRONNEMENT DU SÉNÉGAL

Le Code de l'environnement de 2002 était devenu obsolète par rapport aux besoins du pays, note Abdou Diouf. Les activités de prospection d'hydrocarbures sont désormais omniprésentes dans notre quotidien, en particulier dans les zones spécifiques telles que la zone nord avec le GTA et Sangomar dans le delta du Saloum.
Ainsi, il est impératif pour l'État de renforcer les dispositions déjà en place, y compris celles liées à l'environnement. Ainsi, le Code de l'environnement établit un ensemble de règles à la fois pour l'État et les entreprises.
En ce qui concerne l'environnement marin et côtier, l'État est tenu de mettre en place un organe national de surveillance de l'environnement marin et côtier (article 13 du Code de l'environnement, alinéas 4 et 5), ainsi qu'un fonds social dédié à la prévention et à la protection de l'environnement marin. Ces mesures sont à la fois des instruments et des obligations de l'État. De plus, des outils techniques, tel un comité technique de validation et de suivi des évaluations environnementales, doivent être mis en place,. Sans ces entités, l'État ne remplirait pas ses obligations.

Le chapitre 7 du titre 4 du Code de l'environnement traite spécifiquement des activités pétrolières et gazières, énonçant des obligations dans plusieurs articles :
- Les entreprises sont tenues de réaliser une évaluation environnementale préalable avant toute opération liée aux hydrocarbures **(article 129)**.
- Elles doivent utiliser les meilleures techniques disponibles pour les études géophysiques **(article 131)**.
- Il est interdit aux entreprises de brûler ou de rejeter du gaz ou du pétrole dans l'atmosphère, sauf dans des cas spécifiés par la loi **(articles 133)**.
- Les entreprises doivent traiter le sable provenant des activités d'exploitation conformément aux directives gouvernementales avant de le rejeter **(article 134)**.
- Elles doivent également utiliser les meilleures pratiques internationales pour gérer les substances nocives radioactives **(article 136)**.
- Les entreprises sont responsables des réparations financières liées aux déversements d'hydrocarbures et doivent nettoyer le fond marin de tout matériel nuisible **(article 137)**.
- Avant la construction de tout moyen pour le transport d'hydrocarbures, une étude d'impact environnemental préalable est requise **(article 139)**.
- En cas d'exploitation, de renonciation ou de cessation d'activité, les entreprises doivent prendre des mesures pour la sauvegarde environnementale conformément à un plan de gestion préétabli **(article 140)**.
- Les entreprises doivent constituer des provisions financières pour la réhabilitation des sites affectés.

En plus des obligations des entreprises, l'État a également des responsabilités, notamment en matière de surveillance environnementale et de définition des conditions de gestion des déchets dangereux. Il doit également prendre des arrêtés ministériels pour réglementer divers aspects des activités liées aux hydrocarbures.

Cependant, des défis subsistent, notamment l'absence de décrets d'application et de textes réglementaires pour rendre effectives ces obligations. En outre, la coordination entre les différents acteurs impliqués dans le contrôle et le suivi des activités pétrolières reste à améliorer. Il est urgent que l'État accélère le processus d'élaboration et d'adoption de ces textes réglementaires pour garantir l'efficacité de la nouvelle législation environnementale.

6 / VERS UNE GESTION RESPONSABLE DES RESSOURCES NATURELLES : ENSEIGNEMENTS DU BARRAGE DE DIAMA ET DÉFIS ACTUELS DE L'EXPLOITATION DU GAZ ET DU PÉTROLE AU SÉNÉGAL

Le barrage de Diama, érigé en 1988, fut le théâtre de bouleversements environnementaux majeurs seulement six ans après sa construction. D'après Modou Cissé, les premières inondations ont engendré la disparition de certaines espèces, pointant du doigt une gestion non anticipée des conséquences écologiques. Ce constat révéla que les sols se gorgèrent d'eau, laissant échapper les eaux de manière incontrôlée sur une distance de 250 kilomètres, contaminant ainsi les nappes phréatiques.



Le barrage de Diama.

Aujourd'hui, alors que le Sénégal s'engage dans l'exploitation du gaz et du pétrole, ces antécédents suscitent des interrogations quant aux éventuelles répercussions similaires. Les préoccupations s'étendent sur les plans économique, social et environnemental, en particulier pour les communautés de pêcheurs. Une réflexion se dessine alors sur l'impérative nécessité d'inclure le savoir local dans les études environnementales. Cette démarche vise à permettre aux populations de mettre en place des dispositifs de gestion des plaintes et d'assurer leur suivi.

L'entreprise chargée de l'exploitation des ressources gazières et pétrolières se voit attribuer le devoir de vigilance, appelée à prendre des mesures adéquates pour garantir le bon développement des opérations d'exploitation. Il est également crucial qu'elle engage les communautés locales dans le suivi environnemental, en organisant notamment des restitutions d'audience publique, si nécessaire, par le biais des médias. L'information et l'implication des populations riveraines se révèlent ainsi essentielles dans ce processus de gestion responsable des ressources naturelles.

7 / SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS : VERS UNE GESTION PARTICIPATIVE ET TRANSPARENTE DES RESSOURCES NATURELLES

Les échanges ont mis en lumière plusieurs axes essentiels au travail de suivi des activités liées à l'exploitation des ressources naturelles, notamment le gaz et le pétrole.

Arame Ndoye a souligné l'importance de l'utilisation des nouvelles technologies, telles que les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), pour un contrôle en temps réel. Elle a noté que le contrôle inopiné ne l'est souvent que de nom, car les plateformes sont souvent averties de l'arrivée des inspecteurs. Elle a également insisté sur la nécessité de former non seulement les représentants de l'État, mais aussi les collectivités locales, afin de garantir leur implication dans le processus de suivi.

De son côté, Cherif Sow a abordé la question de l'harmonisation des textes et de la solidarité gouvernementale, suggérant d'intégrer la société civile dans le suivi des obligations environnementales et autres aspects de la gouvernance du secteur des hydocarbures. Il a souligné que le plan de gestion environnementale et sociale devrait être l'outil de référence pour le suivi des activités, réunissant tous les acteurs concernés.

Yahya Badiane a répondu aux préoccupations concernant l'harmonisation des textes, affirmant que l'État travaille déjà sur cet enjeu. Il a annoncé que l'État prévoit de convoquer les différents acteurs pour écouter leurs propositions et prendre en compte leurs préoccupations. Il a également souligné l'importance de la communication avec les communautés locales et a rassuré que l'État dispose de moyens pour suivre en temps réel les activités sur les plateformes.
La relation entre l'État et PETROSEN est évoquée, rappelant le rôle régulateur de l'État et sa présence sur les plateformes en collaboration avec d'autres services gouvernementaux.
Abdoulaye Ba a beaucoup insisté sur le rôle des Organisations de la Société Civile (OSC) dans le suivi, qui est de plaider pour l'accès à l'information, y compris les contrats et les rapports de suivi, renforcer les compétences des communautés locales pour qu'elles puissent participer activement au suivi des obligations environnementales et faire entendre leurs recommandations.

En somme, ces discussions ont souligné la nécessité d'une approche participative, transparente et inclusive dans le suivi des activités liées à l'exploitation des ressources naturelles, mettant en avant l'importance de la collaboration entre l'État, les entreprises, les collectivités locales et la société civile.

8 / CONCLUSION

Face à l'évolution des activités de prospection et d'exploitation, il est devenu impératif pour l'État de renforcer les dispositions existantes, tant sur le plan de la protection de l'environnement que sur celui de la supervision des entreprises. Le code établit des obligations claires tant pour l'État que pour les entreprises, allant de la réalisation d'évaluations environnementales préalables à l'exploitation à la gestion des déchets et des réparations financières en cas de déversement d'hydrocarbures. Cependant, pour que ces obligations deviennent effectives, il est crucial que des mesures d'application soient adoptées rapidement.

Les défis restent nombreux, notamment en termes de coordination entre les différents acteurs et de mise en place de dispositifs de contrôle et de suivi efficaces. Il est donc essentiel que les autorités accélèrent le processus d'adoption des textes réglementaires et renforcent les efforts de collaboration entre les parties prenantes pour garantir une exploitation responsable des hydrocarbures.

BIOGRAPHIE

Suivi des obligations légales et contractuelles à la lumière du nouveau code de l'environnement

PERSONNES RESSOURCES



Abdoulaye BA

Chercheur à Natural Resource Governance Institute - NRGI

Abdoulaye BA est basé à Dakar et travaille sur les projets de données, d'analyse et de recherche de Natural Resource Governance Institute-NRGI liés à l'extraction des ressources en Afrique.
Il est membre des équipes de gouvernance et d'Afrique subsaharienne. Avant de rejoindre NRGI, il a travaillé comme chargé d'études à la division publique de Kantar, gérant des projets pour plusieurs clients (dont l'OMS, GSMA et OCP AFRICA) et travaillant sur l'analyse de données pour la région Afrique de l'Ouest.

Abdoulaye a également travaillé comme consultant en recherche pour Palladium Group, IRESSEF, Westat, J.E. Austin Associates et Results for Development (R4D). Il est titulaire d'une maîtrise en sociologie de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis, au Sénégal.



Dr. Yakhya Ben Abdallah BADIANE

Ministère de l'Énergie du Pétrole et des Mines

Yakhya Ben Abdallah BADIANE est Docteur en sciences de l'environnement spécialisé en gestion de l'environnement marin.

Actuellement, il est en poste à la Direction des Hydrocarbures depuis 2018, en charge des questions environnementales, sociales et de la transition énergétique.
Il est en outre le Président du Comité technique des Etudes d'Impact Environnemental et Social des projets O&G.



Ndeye Fatou DIOUF

Environnementaliste - WIM Sénégal

Ndeye Fatou DIOUF capitalise une expérience de 15 ans dans le domaine extractif, notamment sur la mise en œuvre de plan de gestion environnement et Social.

Elle est consultante comme Expert sur la gestion des ressources en Eau et la qualité de l'air. Elle est titulaire d'un master en Physique Chimique et fut auditrice externe sur les normes ISO 14001 Environnement 9001 en Qualité et 50001 en Énergie. Elle a également fait une formation dans le cadre du Programme International de Formation en Évaluation du Développement au Québec, ainsi que sur la norme BNQ 21000 sur l'approche du développement durable dans les projets miniers, et sur la Gouvernance des Industries extractives en Afrique francophone (NRGI).
En 2013, elle est la représentante nationale au Forum international des Jeunes leaders en développement minier responsable au Québec Mine. Actuellement, elle assure la vice-présidente de WIM Senegal et est membre de l'Association sénégalaise pour le Leadership des Femmes dans l'Agriculture et L'Environnement (ASELFAE).



Abdou DIOUF

Juriste - Environnementaliste

Abdou DIOUF est titulaire d'une maîtrise en Droit Public et Sciences Politiques de l'UCAD et d'un Diplôme d'Études Approfondies (DEA) en Sciences de l'Environnement de l'Institut des Sciences de l'Environnement de l'UCAD.
Il capitalise plus de 25 ans d'expériences dans la société civile et a travaillé sur plusieurs aspects du développement local urbain notamment l'eau, l'hygiène et l'assainissement, la santé, la nutrition communautaire mais également sur la gouvernance des ressources naturelles et de l'environnement. Il est plusieurs fois intervenu, en qualité d'expert consultant, pour des administrations sénégalaises, des bureaux d'études sénégalais et étrangers, des ONG nationales et internationales.

M. Diouf est membre du Laboratoire d'Études et de Recherches en Politiques, Droit de l'Environnement et de la Santé (LERPDES) de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'UCAD où il mène des recherches sur le thème « Droit et Politiques de l'eau ». Il est le secrétaire exécutif de l'ONG Eau Vie et Environnement (EVE).



Modou CISSÉ
Directeur FORUMVERT

Directeur de Forumvert depuis 2019, **Modou CISSÉ** est un membre fondateur de la Coordination des Elèves et Etudiants Ruraux (CEER) à l'UCAD. La CEER a représenté le mouvement paysan sénégalais auprès du CNCR durant plusieurs années avant le collège des jeunes du CNCR.

Il est également membre fondateur et secrétaire général de la Plateforme des Étudiants Africains pour un commerce Équitable PEACE de 2003 à 2008 et secrétaire Général de Action Solidaire de 2008 à 2014. Actuellement, il préside l'antenne régionale, à Saint Louis, de la Plateforme nationale des Acteurs pour une Justice climatique.

ÉQUIPE DE PROJET

- **Elimane H. KANE** Coordonnateur du projet - Modérateur
- **Dieynaba KANE** Chargée de projet
- **Kiné NIANE** Stagiaire - Capitalisation
- **Georges A. COLY** Chargé de communication digitale

Yoff, 4 Route de l'Aéroport , 2ème étage
Dakar - Sénégal
Tel : 33 860 24 87 // 77 414 17 65

Email : legs.africa2063@gmail.com
Email : legs.@legs-africa.org

www.legs-africa.org
www.citizenlegs.org

Crédits photographiques : ITIE Sénégal / Structurae