

**DECRET N° 2007-325 DU 11 JUILLET 2007**

portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin.

**Le Président de la République,  
Chef de l'Etat,  
Chef du Gouvernement,**

- Vu** la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990, portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la loi n° 87-015 du 21 septembre 1987 portant code de l'hygiène publique en République du Bénin ;
- Vu** la loi n° 87-016 du 21 septembre 1987, portant code de l'eau en République du Bénin ;
- Vu** la loi n° 98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement en République du Bénin ;
- Vu** la proclamation le 29 mars 2006 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;
- Vu** le décret n° 2007-300 du 17 juin 2007 portant composition du Gouvernement ;
- Vu** le décret n° 2006-461 du 7 septembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Mines, de l'Energie et de l'eau ;
- Sur** proposition du Ministre des Mines, de l'Energie et de l'eau ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 11 juillet 2007 ;

## DECRETE :

Le projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin sera présenté à l'Assemblée Nationale par le Ministre des Mines, de l'Energie et de l'Eau et le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme qui sont individuellement ou conjointement chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### EXPOSE DES MOTIFS

#### **Introduction**

● Pour l'essentiel, le droit de l'eau s'attache à l'équilibre quantitatif et à la protection qualitative (lutte contre les pollutions) de la ressource, de façon à garantir les différents usages de celle-ci, et en particulier, l'alimentation des populations et la satisfaction des besoins de l'agriculture.

En dehors du droit coutumier et des textes anciens issus de la période coloniale, le droit de l'eau en République du Bénin repose sur le Code de l'eau et le Code de l'hygiène publique, promulgués l'un et l'autre le 21 septembre 1987, auxquels s'ajoutent les dispositions relatives à la distribution publique de l'eau.

#### **I. Historique du cadre législatif de l'eau**

● Le Code de l'eau de 1987 s'attache principalement à la protection quantitative et à l'utilisation des eaux, les préoccupations agricoles s'avérant par ailleurs très présentes au chapitre VI relatif aux eaux nuisibles dans lequel sont traités, en des termes visiblement inspirés du droit rural français le plus « traditionnel », le dessèchement des étangs et marais, l'assainissement des terres humides, le curage, l'élargissement et le redressement des cours d'eau. Les dispositions à caractère général, peu nombreuses et dispersées, concernent respectivement le statut de l'eau, l'institution du Comité national de l'eau potable et de l'assainissement et deux articles de principe dont l'un, plutôt précurseur, esquisse le concept de gestion intégrée et l'autre établit une hiérarchie des besoins en eaux.

La protection qualitative est renvoyée au Code de l'hygiène publique, qui aborde effectivement le problème dans une optique de santé publique, en fonction des lieux – voies publiques, places, habitations, plages, baignades et piscines – et des activités en cause. Toutefois, la lutte contre la pollution fait aussi l'objet d'un chapitre englobant « le bruit et la pollution du milieu naturel », cette dernière étant appréhendée principalement à partir de ses causes : eaux résiduaires ou de ruissellement, matières de vidange, dépôts et épandages, déversements et immersion de déchets industriels et autres substances nocives, rejets et écoulements susceptibles d'altérer la qualité de l'eau ou encore huiles de vidange.

Quelques dispositions seulement envisagent des mesures de protection, en l'occurrence des périmètres autour des usines et des points de prélèvement d'eau servant à l'alimentation humaine. C'est d'ailleurs à l'eau potable que se rapporte le chapitre VI : « De l'hygiène concernant l'eau pour diverses utilisations ».

Quant à la distribution d'eau potable, elle est assurée en milieu urbain, depuis 1983, par la Société Béninoise d'Electricité et d'Eau remplacée en 2004 par la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB), dans le cadre du Règlement général du Service public de la distribution d'eau potable et industrielle en zone urbaine du 30 octobre 1987. Ce règlement précise les conditions dans lesquelles la gestion du service a été confiée à l'ancienne SBEE, laquelle se voit reconnaître, dans sa zone d'intervention, « le droit exclusif d'acquérir, de construire, de réaliser et d'exploiter les ouvrages de captage, de production, de transport et de distribution d'eau potable et industrielle aux usagers raccordés aux installations publiques ». Le Règlement général constitue une source importante du droit béninois de l'eau. Certes, son principal objet est de déterminer les obligations réciproques de l'Etat et de la Société, d'énoncer les dispositions applicables à la construction et au financement des ouvrages, aux marchés et de définir les modalités d'exploitation du service. Ces dernières concernent en particulier les tarifs et les relations avec les usagers. Cependant, deux articles débordent largement le cadre conventionnel pour traiter respectivement de la qualité de l'eau distribuée et de la protection des zones de forages et de captage.

En milieu rural, l'approvisionnement en eau potable relève du Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau (Direction Générale de l'Eau) et fait intervenir, sur le terrain, les comités de gestion des points d'eau, et dans certains gros villages ou quartiers, les associations des usagers de l'eau.

Par ailleurs, la République du Bénin est partie à plusieurs conventions internationales, dont certaines ont des incidences sur la gestion de l'eau, soit qu'elles concernent les aspects transfrontaliers de cette gestion, soit qu'elles se rapportent en tout ou en partie, à la conservation de la nature et des milieux aquatiques.

## **II. La nécessité d'une réforme profonde**

Nonobstant les progrès réalisés grâce à la promulgation de la loi-cadre sur l'environnement du 12 février 1999 (étude d'impact, régime des établissements classés, protection des milieux aquatiques), le droit béninois de l'eau présente de graves imperfections. Il est en premier lieu d'application difficile sinon impossible, en raison même de son éparpillement. C'est ainsi que les périmètres de protection des points de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation humaine sont évoqués trois fois de façon différente dans trois textes différents. De fait, ce droit dans son ensemble n'a jamais été appliqué.

Le plus préoccupant est que les différents textes ne prennent pas en compte l'évolution contemporaine et en particulier, les principes modernes de gestion de l'eau issus des conférences intergouvernementales de Dublin sur l'eau et l'environnement (janvier 1992) et de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement (juin 1992), dont la pertinence est unanimement reconnue aujourd'hui. De même, sont ignorés, les profonds changements qui ont affecté l'administration béninoise elle-même avec la réforme de la décentralisation de 1999.

Telles sont les raisons pour lesquelles, le Gouvernement propose une réforme générale de la législation et l'adoption d'une nouvelle loi portant gestion de l'eau en République du Bénin.

## **III. Les grandes lignes de la réforme**

Le projet de Loi portant gestion de l'eau en République du Bénin reprend, pour l'essentiel, le statut juridique de l'eau, celle-ci étant considérée, sous toutes ses formes, comme une dépendance du domaine public; la notion de patrimoine commun de la Nation béninoise ne constituant pas, par ailleurs, une nouvelle catégorie juridique. Plus encore, le projet reconnaît les pratiques coutumières pertinentes.

Dans le même sens, le projet de loi évite de modifier les législations sectorielles applicables aux activités qui utilisent l'eau où dont celle-ci est le support, à l'instar de la pêche, de la navigation, de l'aménagement du territoire, etc. Au plus, quelques dispositions protectrices ont-elles été ajoutées, par exemple en matière agricole et pastorale et dans le domaine de l'urbanisme. De même, la réforme ne remet pas en cause la législation sanitaire, de sorte que le Code de l'hygiène publique demeure en vigueur.

Quant aux techniques juridiques mises en oeuvre, certaines d'entre elles restent classiques. Ainsi, en est-il de la police de l'eau qui repose sur un régime d'autorisation et de déclaration d'activités, d'aménagements et de travaux susceptibles d'avoir une incidence sur l'eau.

● Enfin, le projet prend acte de la décentralisation, sans modifier la répartition des compétences telle qu'elle résulte de la réforme de 1999. En revanche, il en tire les conséquences en posant le principe de subsidiarité et en donnant une place importante aux représentants des collectivités territoriales à tous les niveaux des institutions chargées de la gestion de l'eau.

Le projet poursuit un triple objectif :

a) assurer une gestion intégrée des ressources en eau de façon à *"prendre en considération ensemble et à concilier les différentes utilisations et fonctions physiologiques, socio-culturelles, économiques, environnementales de l'eau, ainsi que ses éventuels effets négatifs sur les personnes, les biens ou l'environnement, afin d'assurer une utilisation équilibrée, une répartition équitable et une exploitation durable de la ressource disponible"*;

b) garantir à chacun le droit à l'eau et un accès équitable à la ressource en eau disponible;

c) promouvoir une politique dynamique en vue d'assurer la conservation des ressources en eau par la définition d'objectifs quantitatifs et qualitatifs.

En outre, les dispositions institutionnelles du projet de Loi s'attachent à définir le cadre des interventions et les missions des acteurs publics et privés dans le domaine de l'eau ; elles contiennent, à ce titre, plusieurs innovations majeures.

Enfin, le projet de Loi reconnaît, confirme et renforce de façon significative, le rôle de l'Etat dans le domaine de l'expertise scientifique, technique et administrative. Ainsi, les collectivités territoriales peuvent "recevoir l'appui technique des services de l'Etat et de l'Agence nationale de gestion de l'eau"

#### **IV. La structuration du projet de loi**

Le présent projet de loi comporte cent neuf (109) articles répartis en douze (12) chapitres subdivisés en sections :

- Le 1<sup>er</sup> chapitre qui traite "des dispositions générales" comporte trois sections avec quatre (4) articles ;
- Le 2<sup>nd</sup> chapitre concerne les principes relatifs à la gestion de l'eau et a neuf (9) articles ;
- Le 3<sup>e</sup> chapitre intitulé "Du statut juridique de l'eau" comporte neuf (9) articles ;
- Le 4<sup>e</sup> chapitre relatif "aux dispositions prospectives et conservatoires" a trois (3) articles ;
- Le 5<sup>e</sup> chapitre qui concerne le cadre institutionnel est subdivisé en cinq (5) sections, avec treize (13) articles, intitulées comme suit :
  - De l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées ;
  - De l'administration centrale ;
  - Du conseil national de l'eau ;
  - Des institutions de bassin ; et
  - De la gestion locale de l'eau ;
- Le 6<sup>e</sup> chapitre relatif à la planification comporte cinq (5) articles ;
- Le 7<sup>e</sup> chapitre intitulé "Du financement de la gestion de l'eau" comporte deux (2) sections avec neuf (9) articles et traite entre autres choses du régime des redevances et des contributions ;
- Le 8<sup>e</sup> chapitre relatif au régime de l'eau comporte huit (8) articles ;
- Le 9<sup>e</sup> chapitre qui traite des protections particulières comporte douze (12) articles et est subdivisé en trois (3) sections intitulées respectivement :
  - De la protection des prises d'eau et des captages ;
  - De la protection du patrimoine naturel et culturel aquatique ;
  - et

- Des régimes spécifiques de protection ;
- Le 10<sup>e</sup> chapitre intitulé "Des interventions publiques relatives à l'eau" comporte neuf (9) articles ;
- Le 11<sup>e</sup> chapitre qui concerne les dispositions pénales est subdivisé en quatre (4) sections intitulées respectivement :
  - De la recherche et de la constatation des infractions ;
  - Des poursuites ;
  - Des infractions et des sanctions ; et
  - Du produit des amendes ;
- Le 12<sup>e</sup> chapitre est relatif aux dispositions transitoires et finales et comporte trois (3) articles.

Aussi, avons-nous l'honneur, Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, Mesdames et Messieurs les Honorables Députés, de soumettre à l'appréciation de votre Auguste Assemblée, pour examen et adoption, le projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin.

Cotonou, le 11 juillet 2007

Par le Président de la République,  
 Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement.



**Dr Boni YAYI**

Le Garde des Sceaux, Ministre de  
 la Justice, de la Législation et des  
 Droits de l'Homme,



**Gustave ANANI CASSA**

Le Ministre des Mines,  
 de l'Energie et de l'Eau,



**Sacca LAFIA**

**Ampliations** : PR 6; AN 85; CC 2; CS 2; CES 2; HAAC 2; MJLDH 4; MMEE 4; JO 1.

**REPUBLIQUE DU BENIN**

---

**PROJET DE LOI  
PORTANT GESTION DE L'EAU  
EN REPUBLIQUE DU BENIN**

**(Version du 06 juillet 2007)**

# SOMMAIRE

<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> : DES DISPOSITIONS GENERALES.....</b>	<b>3</b>
<i>Section Ière : De l'objet.....</i>	<i>3</i>
<i>Section II : Du champ d'application.....</i>	<i>3</i>
<i>Section III : Des définitions.....</i>	<i>4</i>
<b>CHAPITRE II : DES PRINCIPES RELATIFS A LA GESTION DE L'EAU.....</b>	<b>8</b>
<b>CHAPITRE III : DU STATUT JURIDIQUE DE L'EAU.....</b>	<b>10</b>
<b>CHAPITRE IV : DES DISPOSITIONS PROSPECTIVES ET CONSERVATOIRES.....</b>	<b>12</b>
<b>CHAPITRE V : DU CADRE INSTITUTIONNEL.....</b>	<b>13</b>
<i>Section Ière : De l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées.....</i>	<i>13</i>
<i>Section II : De l'administration centrale.....</i>	<i>13</i>
<i>Section III : Du Conseil national de l'eau.....</i>	<i>14</i>
<i>Section IV : Des institutions de bassin.....</i>	<i>14</i>
<i>Section V : De la gestion locale de l'eau.....</i>	<i>15</i>
<b>CHAPITRE VI : DE LA PLANIFICATION.....</b>	<b>16</b>
<b>CHAPITRE VII : DU FINANCEMENT DE LA GESTION DE L'EAU.....</b>	<b>18</b>
<i>Section Ière : Des dispositions générales.....</i>	<i>18</i>
<i>Section II : Du régime des redevances et des contributions.....</i>	<i>18</i>
<b>CHAPITRE VIII : DU REGIME DE L'EAU.....</b>	<b>20</b>
<b>CHAPITRE IX : DES PROTECTIONS PARTICULIERES.....</b>	<b>22</b>
<i>Section Ière : De la protection des prises d'eau et des captages.....</i>	<i>22</i>
<i>Section II : De la protection du patrimoine naturel et culturel aquatique.....</i>	<i>23</i>
<i>Section III : Des régimes spécifiques de protection.....</i>	<i>25</i>
<b>CHAPITRE X : DES INTERVENTIONS PUBLIQUES RELATIVES A L'EAU.....</b>	<b>25</b>
<b>CHAPITRE XI : DES DISPOSITIONS PENALES.....</b>	<b>28</b>
<i>Section Ière : De la recherche et de la constatation des infractions.....</i>	<i>28</i>
<i>Section II : Des poursuites.....</i>	<i>28</i>
<i>Section III : Des infractions et des sanctions.....</i>	<i>28</i>
<i>Section IV : Du produit des amendes.....</i>	<i>32</i>
<b>CHAPITRE XII : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES.....</b>	<b>33</b>

**L'ASSEMBLEE NATIONALE** a délibéré et adopté en sa séance du .... ,  
la loi dont la teneur suit :

## **CHAPITRE I<sup>ER</sup> : DES DISPOSITIONS GENERALES**

### ***Section Ière : De l'objet***

**Article 1er :** La présente loi a pour objet de déterminer les conditions d'une gestion intégrée des ressources en eau. La gestion durable de l'eau est un impératif national, car l'eau est une ressource limitée et vulnérable, indispensable à la vie et au développement.

**Article 2 :** La gestion intégrée des ressources en eau est une approche qui consiste à prendre en considération ensemble les différentes utilisations et fonctions physiologiques, socioculturelles, économiques, environnementales de l'eau, ainsi que ses éventuels effets négatifs sur les personnes, les biens et l'environnement et les concilier.

Elle a pour but d'assurer une utilisation équilibrée, une répartition équitable et une exploitation durable de la ressource disponible.

### ***Section II : Du champ d'application***

**Article 3 :** Sont soumis aux dispositions de la présente loi les aménagements, les ouvrages, les installations et les activités réalisés dans les eaux intérieures, y compris les eaux de transition, par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et entraînant selon le cas :

- des prélèvements, restitués ou non ;
- une modification des écoulements ;
- une occupation temporaire ou permanente du domaine public de l'eau ou son exploitation à des fins économiques ;
- des déversements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants ;
- des risques liés à la présence ou à la proximité de l'eau et susceptibles d'affecter les personnes ou les biens.

Les aménagements, ouvrages, installations et activités visés ci-dessus, réalisés dans le cadre de projets bénéficiant d'un financement spécifique, notamment en coopération avec un ou plusieurs Etats étrangers, une

organisation internationale ou une organisation non gouvernementale, sont également soumis aux dispositions de la présente loi.

### ***Section III : Des définitions***

Article 4 : Au sens de la présente loi, on entend par :

- **Agence** : Agence nationale de gestion de l'eau ;
- **Aqueduc** : canal d'adduction d'eau ;
- **Aquifère** : couche souterraine unique ou multiple de roches d'une porosité et d'une perméabilité suffisantes pour permettre soit un courant significatif d'eau souterraine, soit le captage de quantités importantes d'eau souterraine ;
- **Autorisation** : acte unilatéral par lequel l'administration permet à un promoteur, pour une durée et dans des conditions prévues par ladite autorisation, d'établir et d'exploiter des installations, des ouvrages, des travaux et autres activités liés à l'eau pour la satisfaction de besoins spécifiques ;
- **Bassin fluvial** : bassin hydrographique dont l'exutoire est une embouchure en mer ou en lagune ;
- **Bassin hydrographique ou bassin versant** : aire géographique dans laquelle toutes les eaux de ruissellement s'écoulent à travers un réseau de cours d'eau et éventuellement, d'étendues d'eau vers un point de convergence appelé exutoire ;
- **Bassin international** : bassin hydrographique partagé entre deux ou plusieurs pays ;
- **Canalisation** : conduite destinée au transport d'eau potable ou d'eaux usées ;
- **Captage** : prélèvement d'eau en vue d'une utilisation déterminée ou ouvrage de prise d'eau superficielle ou dispositif d'extraction d'eau souterraine ;
- **Déclaration** : acte par lequel toute personne informe l'administration compétente des installations, des ouvrages, des travaux et autres activités liés à l'eau qu'elle projette de réaliser ;
- **Digue** : ouvrage destiné à contenir les eaux, à protéger de leurs effets ou à guider leur cours ;

- **Eau** : masses d'eau qui constituent les eaux superficielles et les eaux souterraines ainsi que l'eau en tant qu'élément des écosystèmes terrestres et aquatiques ;
- **Eaux côtières** : eaux superficielles en deçà d'une ligne dont tout point est situé à une distance d'un mile marin au-delà du point le plus proche de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales ;
- **Eaux de transition** : masses d'eau superficielle intérieures à proximité des embouchures de rivières ou de lagunes, qui sont partiellement salines en raison de leur proximité d'eaux côtières, mais fondamentalement influencées par des courants d'eau douce ;
- **Eaux intérieures** : eaux constituées des eaux stagnantes et des eaux courantes à la surface du sol ainsi que les eaux souterraines en amont de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales ;
- **Eau minérale** : eau souterraine contenant des sels minéraux ;
- **Eau polluée** : eau ayant subi, du fait des activités humaines directes ou indirectes, ou sous l'action d'un processus soit biologique ou soit géologique, une dégradation de son état qui a pour conséquence de la rendre impropre à l'utilisation à laquelle elle est destinée ;
- **Eau potable** : eau destinée à la consommation humaine répondant, à l'état naturel ou traité, à des normes définies par la réglementation en vigueur sur la qualité de l'eau ;
- **Eaux souterraines** : eaux se trouvant sous la surface du sol dans la zone de saturation et en contact direct avec le sol ou le sous-sol ;
- **Eaux superficielles** : eaux intérieures à l'exception des eaux souterraines, les eaux de transition et les eaux côtières ;
- **Eaux territoriales** : portion de mer s'étendant des côtes d'un pays jusqu'à une ligne considérée comme sa frontière maritime, cette frontière étant fixée à 12 miles ;
- **Eaux transfrontières** : eaux superficielles et souterraines partagées entre deux ou plusieurs pays ;
- **Eau usée** : eau ayant subi une dégradation de son état du fait de son utilisation ;

- **Ecluse** : ouvrage aménagé entre deux plans d'eau de niveau différent pour permettre aux embarcations de passer de l'un à l'autre grâce à la manœuvre de d'éléments mobiles telles que les portes et les vannes ;
- **Etude d'impact environnemental** : ensemble des procédés utilisés pour évaluer les effets négatifs ou positifs d'une donnée ou d'une activité sur l'environnement et proposer toute mesure ou action en vue de faire disparaître, réduire ou atténuer les effets néfastes à l'environnement susceptibles d'être engendrés par une telle activité ;
- **Forage** : trou circulaire de petit diamètre creusé à partir de la surface du sol jusqu'à une couche aquifère et muni d'un système mécanique ou électromécanique d'exhaure ;
- **Fosse septique** : ouvrage destiné à la collecte et la liquéfaction des matières excrémentielles et muni d'un dispositif épurateur ;
- **Francs-bords des cours d'eau, des lacs, des lagunes ou d'autres étendues d'eau continentales** : terrains compris dans une bande située de part et d'autre des berges et dont la largeur est de vingt-cinq mètres, sauf dans le cas où sa délimitation se heurterait à des obstacles ou à des difficultés résultant de la configuration des lieux ;
- **Lac** : grande étendue d'eau continentale ;
- **Lac artificiel** : étendue d'eau résultant de l'aménagement d'un cours d'eau ;
- **Masse d'eau souterraine** : volume distinct et significatif d'eau souterraine à l'intérieur d'un ou de plusieurs aquifères ;
- **Masse d'eau superficielle** : partie distincte et significative des eaux superficielles telle que lac, lagune, réservoir, rivière, fleuve ou canal, partie de rivière, de fleuve ou de canal, eau de transition ou portion d'eaux côtières ;
- **Ministre** : ministre en charge de l'eau ;
- **Ministère** : ministère en charge de l'eau ;
- **Nappe phréatique** : nappe d'eau souterraine peu profonde, facilement atteinte par des puits ;
- **Ouvrage annexe** : ouvrage lié à un ouvrage principal ;

- **Périmètre de protection** : Domaine délimité autour d'un captage utilisé pour la production d'eau potable, dans lequel diverses mesures sont prises et des servitudes ou des interdictions sont prescrites dans le but de protéger les installations et la qualité de l'eau captée ;
- **Pollution des eaux** : introduction dans le milieu aquatique de toute substance susceptible de modifier la qualité de l'eau et de créer des risques pour la santé de l'homme, de nuire à la faune et à la flore terrestres et aquatiques, de porter atteinte à l'agrément des sites ou de gêner toute autre utilisation rationnelle des eaux ;
- **Puits** : excavation réalisée à partir de la surface du sol jusqu'à une nappe aquifère, pour en prélever de l'eau ;
- **Qualité de l'eau** : ensemble des propriétés physiques, chimiques, biologiques et organoleptiques qui rendent l'eau apte à l'utilisation à laquelle elle est destinée ;
- **Réseau hydrographique** : ensemble des canaux de drainage naturels permanents ou non où s'écoulent les eaux provenant du ruissellement ou restituées par les nappes souterraines, soit sous forme de sources, soit par restitution continue le long du lit d'un cours d'eau ;
- **Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux** : document opposable à autrui qui détermine les orientations fondamentales de développement des ressources en eau à l'échelle d'un bassin hydrographique pour une durée déterminée ;
- **Schéma d'aménagement et de gestion des eaux** : document opposable à autrui qui détermine les orientations fondamentales de développement des ressources en eau à l'échelle d'un sous-bassin hydrographique pour une durée déterminée
- **Source** : lieu d'émergence à la surface du sol de l'eau emmagasinée dans une nappe aquifère ;
- **Station d'épuration** : aménagement équipé d'un dispositif servant à purifier l'eau ;
- **Zone humide** : terrain habituellement inondé ou gorgé d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire et où l'eau est le principal facteur qui contrôle le milieu naturel ainsi que la vie animale et végétale associée ;

## CHAPITRE II : DES PRINCIPES RELATIFS A LA GESTION DE L'EAU

**Article 5 :** La présente loi reconnaît le droit de chacun à disposer de l'eau correspondant à ses besoins et aux exigences élémentaires de sa vie et de sa dignité.

**Article 6 :** L'utilisation de l'eau, sous quelque forme que ce soit, exige de chacun qu'il contribue à l'effort de la Nation pour en assurer la gestion.

**Article 7 :** Ceux qui, par leurs activités, rendent nécessaires ou utiles des interventions publiques ou privées en vue de répondre aux besoins, tant quantitatifs que qualitatifs, correspondant aux utilisations qu'ils font de l'eau, supportent la charge de ces interventions ou contribuent à leur financement.

**Article 8 :** La gestion durable de l'eau s'attache à réaliser, dans le respect des engagements internationaux et des principes généraux de protection de l'environnement reconnus par les lois de la République du Bénin, une utilisation prudente et rationnelle de la ressource fondée sur les données scientifiques et les solidarités de toute nature qui caractérisent les eaux superficielles et les eaux souterraines.

Aux fins de la gestion durable de l'eau, l'Etat et les collectivités territoriales veillent, dans leurs domaines respectifs de compétences, à garantir aux usagers un accès équitable à la ressource en eau afin que chacun puisse disposer de l'eau en quantité suffisante et de qualité convenable pour la satisfaction de ses besoins.

**Article 9 :** Les décisions relatives à la gestion de l'eau sont prises, selon le cas, par les autorités compétentes aux niveaux national, départemental, ou communal, en concertation avec les institutions de bassin et les usagers organisés en groupes d'intérêt, sous réserve qu'aucune considération d'intérêt général ou d'efficacité ne s'y oppose.

**Article 10 :** Le ministère veille à ce que le public, notamment les usagers et les populations concernées par un aménagement hydraulique, une mesure ou un plan de gestion de l'eau, participe au processus de prise de décision et reçoive des autorités compétentes les informations appropriées.

Le ministère veille à l'instauration d'une concertation permettant d'assurer une gestion participative de l'eau à tous les niveaux : territoire

national, ensembles hydrographiques, collectivités territoriales, communautés villageoises.

**Article 11 :** Dans tous les projets de valorisation, de mobilisation, de protection et de conservation des ressources en eau, l'Etat et les collectivités territoriales encouragent la participation des personnes physiques et morales de droit privé du secteur national de l'eau, sous réserve que des considérations d'intérêt général ou d'efficacité ne s'y opposent.

**Article 12 :** Les autorités compétentes en matière de gestion de l'eau prennent en considération les pratiques coutumières pertinentes ainsi que les conventions locales dès lors qu'elles ne compromettent pas la réalisation des objectifs de la présente loi et n'en contredisent pas les dispositions.

Le caractère pertinent desdites dispositions relève de l'appréciation des autorités compétentes.

**Article 13 :** La pollution des ressources en eau est interdite.

Lorsque l'activité des personnes physiques ou morales est de nature à provoquer ou aggraver la pollution de l'eau ou la dégradation du milieu aquatique, elles contribuent au financement des mesures que l'Etat et les collectivités territoriales doivent prendre pour lutter contre cette pollution, en compenser les effets, et pour assurer la conservation des écosystèmes aquatiques.

Le niveau de cette contribution est déterminé par les textes d'application de la présente loi.

**Article 14 :** La République du Bénin coopère avec les autres Etats et s'attache à mettre en œuvre les accords internationaux pertinents, y compris ceux qui visent à prévenir et à éliminer la pollution de l'environnement marin, pour les utilisations et fonctions de l'eau ayant un caractère transfrontalier.

Les autorités compétentes veillent à ce que la gestion des ressources en eau partagées entre la République du Bénin et d'autres Etats respecte le principe d'un partage équitable ainsi que les dispositions de la présente loi, celles des autres lois en vigueur en République du Bénin et des accords et traités internationaux pertinents. Elles s'assurent, en particulier, de la réalisation effective d'une étude d'impact sur

l'environnement préalablement à toute autorisation d'ouvrages susceptibles d'avoir une incidence sur la qualité ou la répartition des eaux transfrontières.

### **CHAPITRE III : DU STATUT JURIDIQUE DE L'EAU**

**Article 15 :** L'eau, élément du patrimoine commun national, fait partie du domaine public.

**Article 16 :** Le domaine public de l'eau comprend les eaux superficielles et les eaux souterraines ainsi que leurs dépendances et les ouvrages publics affectés ou nécessaires à leur gestion. Y sont inclus, à ce titre :

- les cours d'eau ;
- les lacs naturels et artificiels, les lagunes, les étangs, les mares et d'une manière générale, les étendues d'eau ;
- les sources et les exutoires ;
- les zones humides et les espaces où la présence de l'eau, sans être permanente, est régulière ;
- les puits, forages, abreuvoirs, fontaines ou bornes-fontaines et autres points d'eau affectés à l'usage du public ou à un service public ainsi que leurs éventuels périmètres de protection immédiate, délimités en application de l'article 63 de la présente loi ;
- les digues, les barrages, les chaussées, les écluses et leurs dépendances ou ouvrages annexes ;
- les canaux d'irrigation, d'assainissement et de drainage ;
- les aqueducs, les canalisations, les dérivations et les conduites d'eau, les réservoirs et les stations d'épuration des eaux usées et, d'une manière générale, les ouvrages hydrauliques affectés à l'usage du public ou à un service public ainsi que les installations et les terrains qui en dépendent.

**Article 17 :** Nonobstant les dispositions des articles 15 et 16 ci-dessus, l'eau recueillie dans un ouvrage privé et destinée à un usage domestique ne fait pas partie du domaine public. Il en est de même des piscines, des étangs, des citernes et des bassins d'agrément construits ou aménagés par les personnes privées sur un fonds privé.

**Article 18 :** Dans le cas des cours d'eau, le domaine public inclut le lit, identifié par la présence de l'eau ou des traces apparentes attestant cette présence à une époque récente, les îles, les îlots, les bancs de sable et les atterrissements, ainsi que les berges jusqu'à la limite atteinte par les plus hautes eaux avant débordement et les francs-bords.

**Article 19 :** Lorsqu'un cours d'eau se trouve modifié naturellement ou par l'effet direct ou indirect d'interventions humaines, le lit nouveau ainsi que les berges et les francs-bords sont inclus dans le domaine public. Il en est de même des zones de mobilité correspondant aux caractères hydrologiques et géomorphologiques essentiels du cours d'eau.

**Article 20 :** Les dispositions prévues à l'article 18 de la présente loi sont également applicables aux lacs, lagunes et autres étendues d'eau continentales.

**Article 21 :** Les cours d'eau, les étendues d'eau et les espaces mentionnés à l'article 16 de la présente loi sont inscrits dans une nomenclature établie par décret pris en conseil des ministres, après une enquête publique conduite sous l'autorité du ministre.

**Article 22 :** Un décret pris en conseil des ministres fixe la procédure de détermination des limites des dépendances du domaine public de l'eau et, en particulier :

- des cours d'eau, de leurs francs-bords et le cas échéant, de leurs zones de mobilité ;
- des zones humides, des étendues d'eau et des espaces mentionnés au troisième tiret de l'article 16 de la présente loi;
- des ouvrages et des terrains mentionnés à l'article 16 de la présente loi, quatrième à septième tirets.

**Article 23 :** Des décrets pris en conseil des ministres déterminent les modalités de l'indemnisation des propriétaires et autres titulaires de droits fonciers devant subir un préjudice direct, matériel et certain du fait du classement de leurs terrains parmi les dépendances du domaine public de l'eau à la suite d'une modification des limites de ce dernier, que

cette modification résulte des dispositions de la présente loi ou d'un changement artificiel ou naturel du cours ou du régime des eaux.

Les décrets mentionnés à l'alinéa précédent fixent également les conditions dans lesquelles peuvent être indemnisées les personnes auxquelles l'application effective des dispositions législatives relatives au domaine public de l'eau occasionnerait un préjudice direct, matériel et certain en raison de la remise en cause de situations résultant de pratiques coutumières reconnues.

Le présent article ne s'applique ni à la pêche, ni aux établissements humains des zones lacustres, qui demeurent soumis aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

#### **CHAPITRE IV : DES DISPOSITIONS PROSPECTIVES ET CONSERVATOIRES**

**Article 24 :** En vue de la conservation des ressources en eau, l'Etat et les collectivités territoriales ont le devoir d'assurer, dans le temps et dans l'espace, un équilibre entre la disponibilité de la ressource en eau en quantité et en qualité et les besoins à satisfaire selon les divers usages et fonctions de l'eau.

A ces fins, le ministère en charge de l'eau coordonne la mise en œuvre de la politique définie par l'Etat en liaison avec les autres ministères compétents ainsi qu'avec les collectivités territoriales.

**Article 25 :** Dans le cadre de la politique visée à l'article 24 ci-dessus, le ministère en charge l'eau réalise un inventaire quantitatif et qualitatif de l'eau dont il assure le suivi.

Les conditions de réalisation de cet inventaire sont déterminées par les textes d'application à la présente loi.

**Article 26 :** La mise en œuvre de la politique de conservation des ressources en eau requiert la fixation des objectifs de qualité pour certaines masses d'eau superficielles ou souterraines.

Un décret pris en conseil des ministres détermine les critères et les méthodes d'analyse et de contrôle permettant de fixer les objectifs de qualité ainsi que leur procédure d'élaboration.

## CHAPITRE V : DU CADRE INSTITUTIONNEL

**Article 27 :** Le cadre institutionnel de gestion de l'eau en République de l'eau est composé de :

- l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées ;
- l'administration centrale ;
- le conseil national de l'eau ;
- les institutions de bassin ; et
- les organes de gestion locale de l'eau.

D'autres organes peuvent, en tant que de besoin, être créés par voie réglementaire.

### ***Section Ière : De l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées***

**Article 28 :** L'Etat et les collectivités territoriales décentralisées assurent, dans le cadre de leurs missions respectives et en recherchant la participation des acteurs concernés, la gestion durable de l'eau.

Les conditions de cette gestion sont définies par les lois en vigueur et les textes d'application de la présente loi.

### ***Section II : De l'administration centrale***

**Article 29 :** Le ministère en charge de l'eau est responsable de la conception et de la planification de la politique de l'eau sur toute l'étendue du territoire national.

Les ministères en charge de l'eau et les collectivités territoriales dont les compétences se rapportent à l'exploitation ou à la préservation des ressources en eau sont chargés, chacun dans son secteur d'intervention, de contribuer à la bonne gestion des ressources en eau conformément aux dispositions de l'article 24 de la présente loi.

**Article 30 :** Il est créé la commission interministérielle de l'eau.

La commission interministérielle de l'eau assiste le ministre dans les tâches de coordination qu'il exerce en application des dispositions de l'article 28 ci-dessus.

La composition, les attributions et le fonctionnement de la commission interministérielle de l'eau sont déterminés par un décret pris en conseil des ministres, sur proposition du ministre.

**Article 31 :** Il est créé, auprès du ministère, un organe dénommé agence nationale de gestion de l'eau, ci-après appelé agence, établissement public à caractère scientifique, doté de la personnalité juridique, qui exerce des missions scientifiques, techniques et administratives dans le domaine de l'eau.

A ce titre, l'agence assure la production et la gestion de l'information sur l'eau, l'assistance pour la préparation des outils de gestion de l'eau, et l'appui aux comités de bassin et aux collectivités territoriales.

### ***Section III : Du Conseil national de l'eau***

**Article 32 :** Il est créé, en République du Bénin, le conseil national de l'eau.

Le conseil national de l'eau apporte son concours à la définition des objectifs généraux et des orientations de la politique nationale et de la planification de l'eau et, d'une manière générale, formule toutes propositions de nature à améliorer ou à faciliter la gestion de l'eau.

Le conseil national de l'eau est présidé par le ministre. Son secrétariat est assuré par l'agence. Il rassemble les différents groupes d'intérêts du domaine de l'eau, tant du secteur public, que du secteur privé et de la société civile dans une égale proportion.

**Article 33 :** Les missions, les attributions et les modalités de la composition, de l'organisation et du fonctionnement du conseil national de l'eau sont déterminées par un décret pris en conseil des ministres.

### ***Section IV : Des institutions de bassin***

**Article 34 :** Le bassin hydrographique et l'aquifère sont les cadres appropriés de planification et de gestion respectivement des eaux superficielles et des eaux souterraines.

Les bassins hydrographiques et les aquifères ou portions d'aquifères qui leur sont sous-jacents sont regroupés en ensembles hydrographiques qui constituent les unités principales de gestion de l'eau.

**Article 35 :** Au sens de la présente loi, la République du Bénin est organisée en quatre ensembles hydrographiques : Mono-Couffo, Niger, Ouémé-Yéwa, Volta.

Un décret pris en conseil des ministres fixe les limites des ensembles hydrographiques.

**Article 36 :** Dans chaque ensemble hydrographique, il est créé un comité de bassin regroupant des représentants de l'Etat et des représentants des collectivités territoriales, ceux des groupes socio-professionnels concernés par la gestion de l'eau ainsi que des personnalités qualifiées.

Le comité de bassin délibère sur les projets de schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et de schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les programmes d'intervention de l'Etat et des collectivités territoriales concernant l'eau, ainsi que sur le taux des redevances prévues aux articles 50 et 52 de la présente loi.

Un décret pris en conseil des ministres précise la composition, l'organisation et le fonctionnement des comités de bassin, ainsi que les conditions de la création éventuelle de sous-comités.

**Article 37 :** Dans le cas où un aquifère est partagé entre deux ou plusieurs ensembles hydrographiques, les comités de bassin compétents peuvent mettre en place un organe de concertation et de coordination approprié.

### ***Section V : De la gestion locale de l'eau***

**Article 38 :** Les conseils d'arrondissement et les conseils de village ou de quartier de ville sont consultés sur les questions relatives à l'eau qui relèvent des compétences de la commune.

**Article 39 :** Pour la réalisation et la gestion d'un ouvrage hydraulique, la gestion d'une masse d'eau ou d'une zone humide d'intérêt local, communal ou intercommunal, une commune ou un groupe de communes peut, le cas échéant, à la demande d'une communauté villageoise ou urbaine, proposer à l'autorité compétente la création d'un organe local de gestion de l'eau.

Les organes locaux de gestion de l'eau gèrent l'ouvrage hydraulique, la masse d'eau ou la zone humide sous le contrôle de l'autorité communale ou intercommunale, et en collaboration avec l'agence. Ils émettent des

avis sur les décisions locales concernant l'eau et les ressources naturelles et, le cas échéant, proposent des conventions locales de gestion de l'eau. Ils peuvent également formuler des suggestions en vue de faciliter la gestion durable de l'eau.

## **CHAPITRE VI : DE LA PLANIFICATION**

**Article 40 :** Les outils de planification nécessaires à la gestion durable de l'eau sont :

- la politique nationale de l'eau ;
- le plan d'action national de gestion intégrée des ressources en eau ;  
et
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des ressources en eau.

**Article 41 :** La politique nationale de l'eau est élaborée et mise en œuvre conformément à une procédure décrite par voie réglementaire.

**Article 42 :** Le plan d'action national de gestion intégrée des ressources en eau définit le cadre national de gestion de l'eau approprié en vue de la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau, ainsi que les modalités et le calendrier de sa mise en place progressive. Il identifie les actions spécifiques à entreprendre à cet effet, ainsi que les ressources à mobiliser pour leur mise en œuvre et leur suivi.

Le plan d'action national de gestion intégrée des ressources en eau s'inspire des principes de gestion de l'eau internationalement reconnus en les adaptant aux conditions nationales.

Il est élaboré sous l'autorité du ministre et approuvé par décret pris en conseil des ministres, après avis de la commission interministérielle de l'eau et du conseil national de l'eau. Il fait l'objet de révisions périodiques selon les mêmes procédures.

**Article 43 :** Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux fixe, dans le cadre d'un ensemble hydrographique, les orientations d'une gestion durable de l'eau.

Il est préparé par l'agence, soumis au comité de bassin et approuvé par le ministre, après avis de la commission interministérielle de l'eau et du conseil national de l'eau.

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux est complété en tant que de besoin, par des schémas d'aménagement et de gestion des eaux élaborés pour la gestion de masses d'eau superficielle ou souterraine.

**Article 44 :** Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et, le cas échéant, du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

Un décret pris en conseil des ministres détermine les modalités d'application des articles 42 et 43 ci-dessus et en particulier les dispositions relatives au contenu, à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi du plan d'action national de gestion intégrée des ressources en

eau, des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et des schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

## **CHAPITRE VII : DU FINANCEMENT DE LA GESTION DE L'EAU**

### ***Section Ière : Des dispositions générales***

**Article 45 :** En application des principes énoncés aux articles 6, 7 et 13 de la présente loi, les modalités d'imputabilité des coûts liés à la mobilisation et à la conservation de la ressource en eau, y compris les coûts pour l'environnement et pour la prévention des risques naturels, sont déterminées par voie réglementaire.

**Article 46 :** Il est créé en République du Bénin un établissement public doté de la personnalité juridique appelé fonds national de l'eau.

**Article 47 :** Les ressources du fonds national de l'eau sont constituées par :

- des dotations du budget général de l'Etat ;
- le produit des redevances prévues aux articles 50 et 52 de la présente loi ;
- le produit des taxes instituées au titre de la gestion de l'eau ;
- le produit des amendes prononcées en application de la présente loi ;
- les subventions, dons et legs ;
- toutes autres ressources autorisées par la loi.

**Article 48 :** Un décret pris en conseil des ministres fixe les missions, l'organisation et le fonctionnement du fonds national de l'eau.

### ***Section II : Du régime des redevances et des contributions***

**Article 49 :** En application du principe « utilisateur-payeur » énoncé aux articles 6 et 7 de la présente loi, les personnes physiques ou morales qui utilisent l'eau à des fins autres que domestiques peuvent être assujetties au versement d'une contribution financière calculée sur la base du volume d'eau prélevé, consommé ou mobilisé ; cette contribution doit en priorité servir au financement du secteur de l'eau.

La détermination des personnes assujetties ou exemptées, des activités concernées, du montant et des règles administratives et comptables applicables à cette contribution prend en considération l'importance

sociale, économique, culturelle et écologique de l'activité en cause, les revenus et profits de toute nature pouvant en résulter, ainsi que les charges collectives qu'elle impose, notamment à l'Etat et aux autres personnes publiques, en matière de gestion de l'eau.

Ces dispositions s'appliquent également aux eaux non domaniales utilisées à des fins autres que domestiques.

**Article 50 :** Sur proposition des ministres en charge des finances et de l'eau, un décret pris en conseil des ministres précise les utilisations domestiques, en fixe les seuils et définit, le cas échéant, les conditions dans lesquelles certaines utilisations domestiques peuvent être soumises à une contribution financière.

**Article 51 :** Les contributions résultant de l'application du principe « pollueur-payeur » énoncé à l'article 13 de la présente loi sont proportionnées à l'importance de la pollution ou de la dégradation en cause. Elles peuvent être réduites à raison des dispositions prises par les redevables pour y remédier et n'excluent pas le bénéfice d'une aide publique tendant aux mêmes fins.

Le versement d'une contribution déterminée en application des dispositions ci-dessus ne fait pas obstacle à l'engagement de la responsabilité civile ou pénale du redevable lorsque son activité est à l'origine d'un dommage ou constitue une infraction.

**Article 52 :** En cas de pollution accidentelle de l'eau, les personnes publiques intervenues matériellement ou financièrement ont droit au remboursement, par la ou les personnes à qui incombe la responsabilité de l'accident, des dépenses effectuées pour atténuer ou éviter l'aggravation des dommages. Le remboursement des sommes dues s'effectue sans préjudice de la réparation des autres dommages.

**Article 53 :** Les modalités d'application des dispositions qui précèdent font l'objet d'un décret pris en conseil des ministres, sur proposition conjointe des ministres en charge respectivement des finances, de l'eau et de l'environnement, et des ministres dont les attributions correspondent à l'activité pour laquelle une redevance ou une contribution financière est envisagée.

## CHAPITRE VIII : DU REGIME DE L'EAU

**Article 54 :** Les règles générales de préservation et de répartition des ressources en eau sont déterminées par décret pris en conseil des ministres.

Elles fixent :

- les normes de qualité environnementales et les mesures nécessaires à la préservation et à la restauration de cette qualité ;
- les règles de répartition des eaux de manière à concilier les intérêts des diverses catégories d'utilisateurs ;
- les conditions dans lesquelles peuvent être interdits ou réglementés les rejets, dépôts et déversements susceptibles d'altérer la qualité des eaux et du milieu aquatique ;
- les mesures nécessaires pour assurer la protection des puits et des forages ;
- les conditions dans lesquelles peuvent être interdites ou réglementées la mise en vente et la diffusion de produits ou de dispositifs qui sont susceptibles de nuire à la qualité des eaux ou du milieu aquatique ;
- les conditions dans lesquelles sont effectués des contrôles techniques des installations, ouvrages, travaux ou activités inscrits dans la nomenclature établie en application des dispositions de l'article 62 de la présente loi.

**Article 55 :** Sont soumis à autorisation ou à déclaration, les aménagements hydrauliques et, d'une manière générale, les installations, ouvrages, travaux et activités réalisés par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et entraînant, selon le cas :

- des prélèvements d'eau superficielle ou souterraine, restitués ou non ;
- une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux ;
- des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants.

Les installations, ouvrages, travaux et activités visés au premier alinéa du présent article sont soumis à autorisation ou à déclaration suivant leur nature, leur localisation, leur importance ou la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques.

**Article 56 :** Sont soumis à autorisation les installations, ouvrages, travaux et activités susceptibles de présenter des dangers pour la santé

et la sécurité publique, de réduire la ressource en eau, de modifier substantiellement le niveau, le mode d'écoulement ou le régime des eaux, de porter atteinte à la qualité ou à la diversité des écosystèmes aquatiques.

L'autorisation fixe, en tant que de besoin, les prescriptions imposées au bénéficiaire en vue de supprimer, réduire ou compenser les dangers ou les incidences négatives sur l'eau et les écosystèmes aquatiques.

**Article 57 :** Les installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés à l'article 65 de la présente loi qui ne présentent pas des dangers ou des incidences négatives sur l'eau ou les écosystèmes aquatiques impliquant un régime d'autorisation, sont soumis à déclaration.

Les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à déclaration doivent respecter les règles générales édictées en vue de préserver la santé, la salubrité, la sécurité, la qualité des eaux et pour assurer la conservation des écosystèmes aquatiques.

**Article 58 :** La réalisation des installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation en application des dispositions de l'article 57 ci-dessus, donne lieu à l'élaboration d'une étude d'impact sur l'environnement permettant de déterminer leurs incidences sur l'eau et les écosystèmes aquatiques, conformément à la législation en vigueur sur la protection de l'environnement et du cadre de vie.

Dans le cas où l'étude d'impact sur l'environnement est obligatoire, son absence ou son insuffisance manifeste entraîne le refus de l'autorisation.

Un décret pris en conseil des ministres précise les modalités d'application du présent article.

**Article 59 :** Les activités, installations, opérations, travaux et ouvrages entrant dans le cadre de projets bénéficiant d'un financement spécifique et mentionnés à l'article 3 ci-dessus, font, à leur achèvement, l'objet d'un rapport indiquant les modalités selon lesquelles a été assuré le respect des exigences de la présente loi. Le rapport est rédigé sous la responsabilité du maître d'ouvrage. Lorsque la réalisation du projet dépasse une année, un rapport d'étape doit être produit à l'issue de chaque période de douze mois.

**Article 60 :** Lorsqu'une installation, un ouvrage, un travail ou une activité soumis à autorisation ou à déclaration, fonctionne ou s'exerce sans autorisation ou sans avoir été déclaré, le maître d'ouvrage ou

l'exploitant encourt, indépendamment des éventuelles poursuites pénales ou indemnités dues au titre de sa responsabilité civile, une mesure de suspension prononcée par le ministre ou son représentant.

**Article 61 :** Un décret pris en conseil des ministres détermine la nomenclature des installations, ouvrages, travaux et activités soumis, selon le cas, à autorisation ou à déclaration ainsi que les modalités des procédures correspondantes.

## **CHAPITRE IX : DES PROTECTIONS PARTICULIERES**

### ***Section Ière : De la protection des prises d'eau et des captages***

**Article 62 :** En vue d'assurer la protection de la qualité des eaux, l'autorisation des travaux, des installations, des ouvrages réalisés pour le prélèvement d'eau superficielle ou souterraine, ou l'autorisation de ces prélèvements eux-mêmes, prévoit les mesures de protection appropriées.

Ces mesures sont également déterminées dans le cas des prélèvements soumis à déclaration, dès lors que l'eau prélevée est totalement ou partiellement destinée à la consommation.

**Article 63 :** Dans le cas des prélèvements d'eau souterraine, les mesures de protection visées à l'article 62 ci-dessus incluent la délimitation autour du point de prélèvement, d'un périmètre de protection immédiate, d'un périmètre de protection rapprochée et, en tant que de besoin, d'un périmètre de protection éloignée.

**Article 64 :** Les terrains inclus dans le périmètre de protection immédiate sont acquis en pleine propriété par l'Etat. Celui-ci ou le concessionnaire du service public d'approvisionnement en eau potable, a la charge de les clôturer et de veiller à ce qu'ils soient exclusivement affectés au prélèvement de l'eau et régulièrement entretenus à cette fin.

A l'intérieur des périmètres de protection rapprochée, les dépôts, installations et activités de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité de l'eau ou à la rendre impropre à la consommation, sont interdits.

L'interdiction porte, en particulier, sur les dépôts d'ordures, d'immondices et de détritiques, l'épandage du fumier, les dépôts d'hydrocarbures et de toutes substances présentant des risques de

toxicité, notamment de produits chimiques, de pesticides et d'engrais, le forage de puits, l'extraction de substances minérales.

En cas de nécessité, l'autorité compétente délimite, en complément des périmètres de protection immédiate et rapprochée, un périmètre de protection éloignée à l'intérieur duquel les dépôts, installations et activités mentionnés à l'alinéa précédent sont réglementés afin de prévenir les dangers de pollution qu'ils présentent pour les eaux prélevées.

**Article 65 :** L'autorité compétente délimite des aires de protection autour des retenues de barrage, des lacs, des mares et, d'une manière générale, des étendues d'eau destinées, au moins partiellement, à la consommation. Ces aires peuvent également être instituées pour protéger des zones d'alimentation des nappes souterraines ou des zones ayant un intérêt écologique particulier.

Outre les interdictions et règles édictées à l'article 64 ci-dessus, l'acte de délimitation peut également réglementer des activités telles que l'abreuvement, le parcage et la circulation des animaux, l'édification de constructions ou de bâtiments à usage d'habitation ou non.

**Article 66 :** Des décrets pris en conseil des ministres déterminent les modalités d'application des dispositions des articles 62 à 66 de la présente loi et en particulier les procédures de délimitation des aires et des périmètres de protection rapprochée et éloignée y compris lorsqu'ils concernent des puits de prélèvement existant à la promulgation de la présente loi, ainsi que les conditions dans lesquelles les propriétaires ou occupants de terrains concernés peuvent être indemnisés dans le cas où ils subissent, de ce fait, un préjudice direct, matériel et certain.

## ***Section II : De la protection du patrimoine naturel et culturel aquatique***

**Article 67 :** Dans les parcs nationaux et les autres aires bénéficiant d'une protection spéciale, ainsi que dans les zones humides et particulièrement celles d'importance internationale inscrites sur la liste prévue par la Convention de Ramsar du 2 février 1971, les actions susceptibles de porter atteinte à l'équilibre des écosystèmes ou d'affecter leur diversité biologique, sont réglementées et, le cas échéant, interdites.

Sont visés notamment les utilisations des eaux entraînant une modification de leur régime, l'épandage à quelque fin que ce soit de produits chimiques et en particulier de pesticides agricoles, les rejets

d'effluents ou de substances toxiques, le déversement ou l'écoulement d'eaux usées et le dépôt d'immondices ou de déchets domestiques ou industriels.

La réglementation ou l'interdiction peut, en tant que de besoin, porter sur des actions réalisées ou envisagées à l'extérieur de l'aire protégée ou de la zone humide.

**Article 68 :** Les zones humides d'importance internationale inscrites sur la liste prévue par la Convention de Ramsar du 2 février 1971 sont dotées d'un plan de gestion.

Le plan est réalisé par les autorités compétentes, en collaboration avec le point focal national de la Convention de Ramsar et l'agence. Il est approuvé par arrêté conjoint des ministres en charge de l'environnement et de l'eau et des autres ministres compétents.

**Article 69 :** Les ouvrages construits dans le lit des cours d'eau doivent maintenir un débit minimal garantissant la satisfaction des besoins des usagers et la vie aquatique à l'aval de l'ouvrage. Lorsqu'ils sont implantés dans des cours d'eau fréquentés par des poissons migrateurs, ils doivent en outre être équipés de dispositifs de franchissement.

**Article 70 :** Dans les milieux lagunaires et les eaux de transition, des zones de protection peuvent être délimitées selon une procédure définie par décret pris en conseil des ministres, sur proposition du ministre.

A l'intérieur de ces zones, les activités sont soumises aux dispositions des articles 67 et 68 de la présente loi, ainsi qu'à des règles particulières tendant à la protection des espèces aquatiques, y compris les ressources halieutiques côtières.

Le décret mentionné au premier alinéa du présent article précise également le régime applicable dans les zones de protection.

**Article 71 :** Les sites, les milieux naturels et les paysages présentant, au point de vue esthétique et culturel, un intérêt particulier lié à la présence de l'eau peuvent faire l'objet d'une protection spéciale reposant notamment sur la réglementation et, le cas échéant, l'interdiction des activités et installations susceptibles de leur porter atteinte.

Les mesures de protection ci-dessus résultent d'actes réglementaires. Elles sont également applicables à des espaces aquatiques ou subaquatiques présentant un intérêt archéologique.

### ***Section III : Des régimes spécifiques de protection***

**Article 72 :** Un décret pris en conseil des ministres détermine les conditions dans lesquelles peut être édictée une réglementation des activités agricoles et pastorales. Cette réglementation comporte, le cas échéant, des restrictions à la circulation des animaux, voire l'interdiction des pratiques et techniques agricoles et pastorales susceptibles d'avoir une incidence négative sur le cycle hydrologique ou la qualité de l'eau.

**Article 73 :** Les documents d'aménagement du territoire et les règles d'urbanisme prennent en considération les exigences d'une gestion durable de l'eau.

Sont définies par voie réglementaire les modalités de détermination des zones à l'intérieur desquelles l'édification de constructions ou de bâtiments, à usage d'habitation ou non, est interdite ou subordonnée à l'observation de prescriptions spéciales .

## **CHAPITRE X : DES INTERVENTIONS PUBLIQUES RELATIVES A L'EAU**

**Article 74 :** Afin d'assurer l'exercice du droit à l'eau reconnu à l'article 5 de la présente loi, l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées sont responsables, dans le cadre de leurs compétences respectives, de l'organisation et du fonctionnement du service public d'approvisionnement en eau potable.

Le service est géré, soit en régie ou dans le cadre d'un contrat de gestion ou de gérance, soit par voie de concession ou d'affermage. Des modalités de gestion et de distribution différentes peuvent être retenues en zone urbaine et en zone rurale.

**Article 75 :** L'eau livrée à la consommation des populations doit être potable.

Quel que soit le mode de gestion du service public d'approvisionnement en eau potable, la personne publique compétente veille, sous l'autorité des ministres en charge respectivement de l'eau et de la santé, et conformément aux dispositions du code de l'hygiène publique, à la qualité de l'eau distribuée et au respect des normes.

Le contrôle de la qualité de l'eau est effectué par des laboratoires agréés par l'Etat.

Un décret pris en conseil des ministres fixe les conditions et modalités d'obtention de l'agrément.

**Article 76 :** L'Etat, les collectivités territoriales décentralisées et, le cas échéant, la personne chargée d'assurer la gestion du service public d'approvisionnement en eau potable, sont tenus de fournir aux usagers les informations appropriées concernant la qualité et le prix de l'eau distribuée.

**Article 77 :** Le traitement et l'évacuation des eaux usées sont des éléments du droit à l'eau. La personne publique qui en a la charge en assure la gestion selon les modalités mentionnées à l'article 75 de la présente loi.

**Article 78 :** Les projets d'aménagement ainsi que les documents et plans d'urbanisme doivent prendre en compte le drainage et l'évacuation des eaux pluviales qui sont des éléments du droit à la sécurité et à un environnement sain.

La conception, l'exécution et l'exploitation des ouvrages et bâtiments, à usage ou non d'habitation, installés dans des zones d'écoulement ou des zones inondables, doivent respecter le libre écoulement des eaux.

La personne publique qui a la charge du drainage et de l'évacuation des eaux pluviales en assure la gestion selon les modalités mentionnées à l'article 75 de la présente loi.

**Article 79 :** Afin d'assurer la gestion durable d'une masse d'eau superficielle ou souterraine, l'Etat peut conclure avec les collectivités territoriales concernées et d'autres personnes publiques ou privées, selon le cas, un contrat de rivière, un contrat de lac ou de lagune ou un contrat d'aquifère.

Le contrat fixe, dans le respect des dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, un programme de travaux et d'actions à réaliser en vue d'atteindre les objectifs qu'il détermine. Il définit également les contributions respectives des différents partenaires au financement du programme.

**Article 80 :** Lorsqu'une sécheresse ou une inondation grave ou d'autres circonstances exceptionnelles ne permettent pas de satisfaire l'intégralité des besoins en eau, le ministre détient un pouvoir de contrôle et de répartition mis en œuvre selon les modalités définies par décret pris en conseil des ministres.

Le préfet dispose, par délégation, des mêmes pouvoirs et dans les mêmes circonstances. Dans ces situations, des points d'eau privés peuvent être mis à la disposition du public moyennant une juste et préalable indemnisation des propriétaires ou de leurs ayants droit.

Dans tous les cas où sont prises des mesures de contrôle et de répartition, la satisfaction des besoins en eau qui correspondent à l'alimentation des populations est considérée comme prioritaire.

**Article 81 :** L'Etat exerce une mission générale de coordination et de contrôle à des fins de prévention, d'alerte et de lutte contre les inondations. Il lui incombe, à ce titre, de garantir que les mesures prises en ce domaine par quelque autorité que ce soit, respectent les principes et les objectifs d'une gestion durable de l'eau.

Le ministre, en liaison avec les ministres en charge de l'urbanisme, de l'environnement et de la sécurité civile, veille à ce que les règles et les décisions d'utilisation de l'espace se conforment aux exigences susmentionnées et permettent, en cas d'inondation, de réduire autant que possible, les dommages causés aux personnes et aux biens.

**Article 82 :** Compte tenu de leur importance dans le cycle hydrologique et dans la durabilité des écosystèmes aquatiques et des écosystèmes terrestres qui en dépendent, les zones humides doivent être conservées afin de jouer pleinement leurs rôles naturels de renouvellement de la ressource en eau et de maintien de sa qualité.

Lorsque des considérations d'intérêt général conduisent à modifier l'affectation d'une zone humide ou d'un milieu aquatique, notamment à des fins agricoles ou industrielles, ou en vue de réaliser une opération d'urbanisation, la procédure d'autorisation implique nécessairement une déclaration d'utilité publique de l'opération et une étude d'impact sur l'environnement.

L'autorisation est assortie de prescriptions, en particulier de mesures destinées à réduire ou à compenser les incidences négatives de cette opération.

## CHAPITRE XI : DES DISPOSITIONS PENALES

### ***Section Ière : De la recherche et de la constatation des infractions***

**Article 83 :** Sont habilités à rechercher et constater les infractions prévues par la présente loi et les textes pris pour son application :

- les officiers et agents de police judiciaire ;
- les agents de la police sanitaire ;
- les agents de la police environnementale ;
- les agents reconnus par des lois particulières.

**Article 84 :** Les infractions prévues à la présente loi sont constatées par procès-verbaux dressés par les officiers et agents désignés à l'article 83 ci-dessus et transmis sans délai au procureur de la République compétent et au ministre.

### ***Section II : Des poursuites***

**Article 85 :** La mise en mouvement de l'action publique devant les juridictions compétentes appartient au ministère public, au ministre, aux victimes ou à leurs ayants droit, ainsi qu'aux associations de protection de l'environnement.

**Article 86 :** Tout citoyen ayant connaissance de l'une des infractions prévues par la présente loi en informe soit le procureur de la République, soit le ministre ou les agents chargés de constater lesdites infractions.

### ***Section III : Des infractions et des sanctions***

**Article 87 :** Quiconque jette, déverse ou laisse s'écouler dans les eaux superficielles ou souterraines, directement ou indirectement, une ou des substances dont l'action ou les réactions entraînent ou sont susceptibles d'entraîner, même provisoirement, des effets nuisibles à la santé ou des atteintes à la diversité biologique ou à l'équilibre des écosystèmes aquatiques, est puni d'une peine d'emprisonnement de deux (2) mois à douze (12) mois et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à deux millions (2 000 000) de francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, la peine d'emprisonnement est portée à dix-huit (18) mois et l'amende à cinq millions (5 000 000) de francs.

**Article 88 :** Est puni d'une amende de vingt-cinq mille (25 000) à deux cent cinquante (250 000) francs ou à des travaux d'intérêt général :

- quiconque introduit des substances ou matières susceptibles de nuire à la salubrité des eaux ou abandonne des matières ou substances polluantes ou putréfiables susceptibles de polluer les eaux ;
- quiconque rejette des eaux résiduaires directement dans la nature sans traitement préalable ;
- quiconque laisse en mauvais état un puits ou l'a mal entretenu ; il peut, en cas de nécessité, être contraint, à ses frais, de procéder au comblement du puits.

Si les substances introduites ou abandonnées sont toxiques ou radioactives, la peine d'emprisonnement encourue est de deux (2) ans à cinq (5) ans et l'amende de dix (10) millions à cinquante (50) millions de francs.

Le tribunal peut ordonner, le cas échéant, sous astreinte, toute mesure appropriée de réhabilitation ou de remise en l'état.

**Article 89 :** Dans les cas visés à l'article 88 ci-dessus, le tribunal peut condamner le contrevenant à restaurer les lieux pollués.

En cas d'inexécution, le ministre peut y faire procéder d'office, aux frais et dépens du contrevenant.

**Article 90 :** Quiconque a effectué des prélèvements d'eau en violation des dispositions de l'article 57 de la présente loi est puni d'une peine d'emprisonnement de vingt (20) jours à trente (30) jours et d'une amende de cinquante mille (50 000) à cinq millions (5 000 000) de francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, la peine est portée à trois (3) mois et l'amende à dix millions (10 000 000) de francs, sans préjudice de l'interdiction desdits prélèvements qui ne saurait être d'une durée inférieure à six (6) mois.

**Article 91 :** Quiconque a effectué des prélèvements d'eau en violation des dispositions de l'article 58 de la présente loi, est puni d'une amende de cent mille (100 000) à trois cent mille (300 000) francs.

En cas de récidive, cette amende est portée à cinq cent mille (500 000) francs sans préjudice de l'interdiction desdits prélèvements qui ne saurait être d'une durée inférieure à trois (3) mois.

**Article 92 :** Quiconque construit, modifie ou exploite un ouvrage ou une installation, réalise des travaux ou exerce une activité sans l'autorisation

requis en application des dispositions de l'article 57 de la présente loi, est puni d'une peine d'emprisonnement de deux (2) mois à six (6) mois et d'une amende de cent mille (100 000) à un million (1 000 000) de francs ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice de la suspension des travaux ou des activités jusqu'à l'obtention de l'autorisation requise.

En cas de récidive, les peines sont portées au double et la cessation définitive des travaux ou activités ordonnée.

**Article 93 :** Quiconque construit un ouvrage ou une installation, réalise des travaux ou exerce une activité sans respecter les prescriptions imposées par l'acte d'autorisation, est puni d'une amende de cinquante mille (50 000) à deux cent mille (200 000) francs sans préjudice de la suspension du fonctionnement de l'installation ou de l'ouvrage.

**Article 94 :** Quiconque construit, modifie ou exploite un ouvrage ou une installation, soit réalisé des travaux ou exercé une activité sans avoir souscrit à la déclaration prescrite par l'article 57 de la présente loi, est puni d'une amende de deux cent mille (200 000) à cinq cent mille (500 000) francs.

En cas de récidive, l'amende est portée au double.

**Article 95 :** Quiconque construit ou exploite un ouvrage ou une installation, réalise des travaux ou exerce une activité soumise à déclaration en violation des règles prévues à l'article 58, alinéa 2 de la présente loi, est puni d'une amende de un million (1 000 000) à trois millions (3 000 000) de francs.

En cas de récidive, l'amende est portée à cinq millions (5 000 000) de francs.

**Article 96 :** Quiconque exploite un ouvrage ou une installation, réalise des travaux ou exerce une activité en violation d'une mesure de suspension décidée en application des dispositions de l'article 60 de la présente loi, est puni d'une amende de un million (1 000 000) à cinq millions (5 000 000) de francs sans préjudice de la destruction de l'installation ou de l'ouvrage, assortie, le cas échéant, de la remise des lieux en l'état.

**Article 97 :** Quiconque exploite un ouvrage ou une installation, réalise des travaux ou exerce une activité en violation d'une mesure de

cessation, d'interdiction, de suspension ou de destruction ordonnée par le tribunal, est puni de la peine visée à l'article 88 de la présente loi.

**Article 98 :** Quiconque utilise de l'eau en violation d'une interdiction ou d'une mesure de restriction édictée en application des dispositions de l'article 82 de la présente loi, est puni d'une peine d'amende de cinquante mille (50 000) à deux cent cinquante mille (250 000) francs.

En cas de récidive, il est ajouté à la peine d'amende susvisée un travail d'intérêt général.

**Article 99 :** Quiconque, dans un périmètre de protection rapprochée d'un point de prélèvement des eaux, réalise des dépôts, construit ou exploite une installation ou exerce une activité en violation d'une interdiction édictée en application des dispositions de l'article 64 de la présente loi, est puni d'une peine d'emprisonnement de trois (3) mois à six (6) mois et d'une amende de cent mille (100 000) à cinq cent mille (500 000) francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, la peine d'emprisonnement est portée à douze (12) mois et l'amende à un million (1 000 000) de francs.

**Article 100 :** Quiconque exerce une activité agricole, pastorale ou artisanale en violation d'une mesure d'interdiction ou d'une règle édictée en application des dispositions de l'article 67 de la présente loi, est puni d'une peine d'emprisonnement de un (1) jour à soixante (60) jours et d'une amende de cinquante mille (50 000) à deux cent cinquante mille (250 000) francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, les peines sont portées au double.

Dans tous les cas, la personne condamnée peut, en échange, offrir d'effectuer un travail d'intérêt général.

**Article 101 :** Quiconque édifie une construction ou un bâtiment en violation d'une interdiction ou d'une règle édictée en application des dispositions de l'article 70 de la présente loi, est puni d'une amende de cinq cent mille (500 000) à deux millions (2 000 000) de francs sans préjudice de la destruction des édifices.

**Article 102 :** Quiconque construit ou exploite un ouvrage en violation des obligations imposées par les dispositions de l'article 57 de la présente loi, est puni d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à douze (12) mois et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à deux millions (2 000 000) de francs ou de l'une de ces deux peines seulement,

sans préjudice de la destruction de l'ouvrage, le cas échéant, sous astreinte.

En cas de récidive, la peine est portée au double.

Le tribunal peut ordonner la remise en l'état des lieux.

En cas d'inexécution des travaux de remise en l'état, le ministre peut y procéder d'office, aux frais de la personne condamnée.

**Article 103 :** Quiconque réalise, en violation d'une mesure d'interdiction ou d'une règle édictée en application des dispositions de l'article 68 de la présente loi, une action susceptible de porter atteinte à l'équilibre d'un écosystème ou d'affecter sa biodiversité, est puni d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à douze (12) mois et d'une amende de cinq millions (5 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, les peines susvisées sont portées au double.

Le tribunal peut ordonner la cessation de l'acte incriminé, le cas échéant, sous astreinte, et la remise en l'état des lieux.

En cas d'inexécution des travaux de remise en l'état, le ministre peut y procéder d'office, aux frais de la personne condamnée.

**Article 104 :** Si les infractions prévues par la présente loi sont commises dans le cadre de l'activité d'une personne morale, la responsabilité pénale en incombe aux dirigeants de celle-ci.

Toutefois, toute personne physique, préposée ou non de cette personne morale, qui y concourt de quelque manière que ce soit en raison de ses fonctions, est punie comme auteur.

**Article 105 :** Outre les peines prévues par la présente loi, les autorités administratives compétentes peuvent procéder au retrait, à la suspension ou à la révocation des autorisations qu'elles ont délivrées.

#### ***Section IV : Du produit des amendes***

**Article 106 :** La répartition du produit des amendes prononcées aux termes de la présente loi est opérée selon les modalités prévues par voie réglementaire.

## **CHAPITRE XII : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES**

**Article 107 :** Un décret pris en conseil des ministres, sur rapport du ministre, détermine, en tant que de besoin :

- les conditions, notamment de délais, dans lesquelles les propriétaires ou exploitants d'installations ou d'ouvrages visés aux articles 56 à 58 et 62 de la présente loi, sont tenus de déclarer au ministre les installations et ouvrages construits ou exploités avant la promulgation de la présente loi ;
- les dispositions de tous ordres applicables à ces installations et ouvrages, et en particulier le délai au terme duquel ils doivent satisfaire aux obligations légales ;
- les sanctions administratives qui peuvent être prises à l'encontre des propriétaires ou exploitants qui n'ont pas souscrit à la déclaration exigée au premier tiret ci-dessus, sans préjudice des sanctions pénales prévues à l'article 95 de la présente loi.

Dans les cas où la mise en conformité de ces installations et ouvrages s'avèrent impossible pour des raisons de droit ou de fait, le même décret détermine les conséquences juridiques et administratives qui en résultent.

Les extensions ou modifications d'installations ou d'ouvrages restent soumises aux dispositions de la présente loi.

**Article 108 :** Pendant une durée de cinq (5) ans au plus à compter de la promulgation de la présente loi, le ministre peut, par arrêté, soumettre certains ouvrages, installations, travaux et activités déjà existants à des prescriptions qu'il détermine. Les propriétaires, exploitants ou personnes concernés doivent satisfaire aux obligations qui leur sont ainsi imposées dans un délai de trois (3) mois à compter de la date de prise de l'arrêté.

**Article 109 :** La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment la loi n° 87-016 du 21 septembre 1987 portant code de l'eau, est exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Porto-Novo, le.....

Le Président de l'Assemblée Nationale,

**Mathurin C. NAGO**



AVIS MOTIVE DE LA COUR SUPREME  
SUR L'AVANT - PROJET DE LOI  
PORTANT GESTION DE L'EAU EN  
REPUBLIQUE DU BENIN

N° 004-C/PCS/DC/CAB/SP

**CONFIDENTIEL**

République du Bénin  
Présidence de la République  
**CONFIDENTIEL**  
Courrier Arrivé le 13/06/07  
Enregistré S/N° 2/110-c

Par lettre n° 223-C/PR/CAB/SP du 09 mai 2006, enregistrée au secrétariat particulier du Président de la Cour suprême le même jour sous le n° 057-C, le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, a, conformément aux dispositions des articles 105, alinéa 2 et 132 de la Constitution du 11 décembre 1990 et de l'article 2 alinéas 4 et 5 de l'ordonnance n° 21- PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour suprême remise en vigueur par la loi n° 90-012 du 1<sup>er</sup> juin 1990, saisi ladite Cour aux fins d'un avis motivé sur l'avant - projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin.

Le présent avant - projet de loi qui est accompagné d'un exposé des motifs appelle les observations suivantes :

I - ANCRAGE CONSTITUTIONNEL

Le texte se rapporte à la conservation, à la gestion et à l'exploitation de l'eau.

Il comporte des règles fondamentales qui tendent non seulement à protéger ce patrimoine naturel qu'est l'eau, mais également à mettre à la charge de ses utilisateurs et exploitants des obligations civiles et commerciales. Ces règles édictées en vue de la conservation de cette ressource apparaissent à travers l'ensemble des dispositions formant le projet de loi. En cela le texte se justifie au regard des dispositions de l'article 98 de la Constitution du 11 décembre 1990 notamment en son alinéa 2, 4<sup>ème</sup> tiret relatif au « régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales, et à son alinéa 2, 10<sup>ème</sup> tiret afférent « à la protection de l'environnement et à la conservation des ressources naturelles ».

Ministère des Affaires Étrangères  
et de la Coopération  
Internationale  
COURRIER ARRIVÉE

Par ailleurs, le texte, en son chapitre XI, prévoit de nouvelles incriminations, en matière d'utilisation, de gestion, d'exploitation de l'eau et fixe les peines délictuelles et criminelles correspondantes et ce, conformément à l'article 98, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>ème</sup> tiret de la Constitution qui indique que :

« Sont du domaine de la loi, les règles concernant ... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ;

Au total, le présent texte se justifie en ce qu'il porte sur des matières prévues par la Constitution comme devant relever du domaine de la loi.

### III - OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL

Le texte comporte de nombreuses dispositions qui constituent en réalité des principes généraux ou qui relèvent de la politique de gestion de l'eau. Certaines dispositions prennent même l'allure d'explications et de justifications, toutes choses qui ne méritent pas de figurer dans un texte de loi. Il en est ainsi notamment des dispositions des articles 10, 11, 12, 13, 14, 24 à 64.

La loi pour l'essentiel prescrit, ordonne ; il est donc indiqué que les déclarations de principe affirmées à travers tout le texte soient à la limite prévues dans un chapeau qui annonce les règles devant régir la gestion de l'eau.

Plusieurs dispositions en outre se rapportent aussi bien aux missions des ministères et des collectivités locales décentralisées impliquées dans la gestion de l'eau, qu'aux attributions et au fonctionnement des différents organes créés dans le cadre de la gestion de l'eau. On peut évoquer à titre d'illustration, entre autres, les dispositions des articles 22, 24, 25, 34, 35.

La plupart de ces dispositions constituent en fait des détails et des modalités de mise en œuvre de la loi (si elle était adoptée) qui peuvent relever de textes réglementaires.

### IV - OBSERVATIONS SPECIFIQUES

#### L'intitulé du texte

Le texte est intitulé « Avant-projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin », alors qu'aux termes de l'article 105 alinéa 2 de la Constitution du 11 décembre 1990 et de l'article 2 alinéas 4 et 5 de l'ordonnance n° 21-PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, attributions et

Pour prévenir toute équivoque dans l'interprétation de cette expression, il conviendrait d'utiliser une formulation assez explicite qui annonce les critères objectifs d'appréciation des pratiques coutumières pertinentes.

L'appréciation du caractère pertinent des pratiques coutumières pourrait manquer d'objectivité.

« Les autorités compétentes en matière de gestion de l'eau prennent en considération les pratiques coutumières pertinentes, ainsi que les conventions locales, dès lors qu'elles ne compromettent pas la réalisation des objectifs de la présente loi et n'en contredisent pas les dispositions ».

**Article 12 :**

Il est écrit dans cette disposition que :

« .....

- Eau de transition ; .....
- Eaux intérieures ; .....
- Eaux côtières ; .....
- Eau : masses d'eau ; .....
- Déclaration ; .....
- Autorisation ; .....
- Aquifère : une ou plusieurs couches souterraines de roches ; .....

« Au sens de la présente loi, on entend par :  
L'article 3 reformulé serait :

on entend par : »

L'article 3 étant consacré à la définition des termes et expressions techniques propres à l'eau, pour une meilleure exploitation du texte, il conviendrait de lister, par ordre alphabétique et en caractère gras, les mots et expressions définis, en utilisant comme chapéau l'expression ci-après : « Au sens de la présente loi,

**Article 3 :**

fonctionnement de la Cour suprême, la Haute juridiction est saisie plutôt de projets de loi. Il convient donc d'en tenir compte et d'intituler le présent texte : « projet de loi ..... » au lieu de : « avant-projet de loi... ».

Article 13, alinéa 2 :

Cet alinéa oblige les personnes physiques ou morales dont l'activité provoque ou aggrave la pollution de l'eau à contribuer au financement des mesures que l'Etat et les collectivités territoriales prendraient pour lutter contre cette pollution sans préciser la proportion dans laquelle le financement des mesures de restauration envisagées interviendrait en ce qui concerne ces personnes.

Il serait bon d'éclaircir cette question en fixant la proportion de cette contribution financière dans le présent texte, ou le renvoyer à un texte réglementaire d'application.

Article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, 5<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> tirets :

Il serait convenable de définir également les notions techniques comme « écluses », « aqueducs » et autres expressions utilisées à ce niveau en complément de l'article 3 consacré aux définitions.

Article 22 :

Les dispositions contenues dans cet article comportent trop de détails propres à un texte réglementaire. Il convient donc de renvoyer les dispositions de cet article à un texte réglementaire d'application et de reformuler l'article comme suit :

« Un décret, pris en conseil des ministres, fixe la procédure de la détermination des limites des dépendances du domaine public de l'eau et, en particulier :

- 
- 
- 
- des ouvrages et des terrains mentionnés à l'article 16 ci-dessus quatrième à septième tirets ».

Article 23, alinéa 1<sup>er</sup> :

Le projet de loi prévoit à ce niveau que des décrets pris en conseil des ministres déterminent les modalités de l'indemnisation des personnes et autres titulaires de droits fonciers qui souffriraient de leur droit suite au classement de leurs domaines parmi les dépendances du domaine public de l'eau.

La mise en œuvre de cette disposition, si on n'y prend garde, risque à la pratique de poser des problèmes au regard des prescriptions de l'article 22 de la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose :

« Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et **contre juste et préalable dédommagement.** »

Pour se conformer à cette disposition constitutionnelle, il y a lieu de veiller à ce que les décrets à prendre soient en harmonie avec les textes législatifs organisant l'expropriation pour cause d'utilité publique en République du Bénin.

Dans ce sens, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 23 pourrait être reformulé comme suit :

« Des décrets pris en conseil des ministres déterminent les modalités de l'indemnisation des propriétaires et autres titulaires de droits fonciers « **devant subir** » un préjudice direct, matériel et certain du fait du classement de leurs terrains parmi les dépendances du domaine public de l'eau à la suite d'une modification des limites de ce dernier, que cette modification résulte des dispositions de la présente loi ou d'un changement artificiel ou naturel du cours ou du régime des eaux... ».

#### Article 24 :

Le premier alinéa qui rappelle les objectifs de la politique de conservation de l'eau peut être supprimé ou renvoyé aux dispositions d'ordre général, tel qu'il est suggéré ci-dessus (voir observations d'ordre général).

Par ailleurs, les missions du Ministère en charge de l'eau telles que détaillées dans le présent texte méritent d'être renvoyées au décret portant attributions du ministère en charge de l'eau.

#### Article 25 :

Les mentions qui sont contenues dans cet article ne semblent pas être des principes fondamentaux. Il convient donc de les renvoyer à un texte réglementaire d'application. Ainsi, l'article ~~25~~ serait libellé comme suit :  
« Le ministère en charge de l'eau réalise un inventaire quantitatif et qualitatif de l'eau et en assure le suivi.

Les données de l'inventaire ainsi que les mesures prévues pour les collecter et les analyser font l'objet d'un réexamen périodique ».

#### Articles 26 :

Les dispositions de l'article 26 peuvent être renvoyées aux considérations d'ordre général comme suggéré ci-dessus.

**Articles 30, 31 et 32 :**

Il est plus indiqué que les dispositions des articles 30, 31, 32 soient renvoyées à un texte réglementaire d'application pour les mêmes raisons développées ci-dessus.

**CHAPITRE V : DES DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES**

D'une manière générale, le chapitre V ne devrait comporter que des dispositions relatives aux principes fondamentaux de la gestion de l'eau.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit certains organes dans le cadre de la gestion de l'eau. La création d'autres organes, de même que la suppression ou la restructuration des organes prévus dans le présent texte de loi peuvent s'avérer nécessaires par la suite. Il n'est donc pas indiqué d'enfermer les organes à créer dans un texte de loi.

De même, les questions d'organisation technique et les modalités pratiques de gestion de l'eau ne méritent pas de figurer dans un texte de loi.

On pourrait en conséquence, outre les dispositions des articles 40 et 48 qui méritent d'être maintenues au niveau du chapitre V, renvoyer ces questions à des textes réglementaires par une disposition synthétisée dans un nouvel article formulé comme ci-après :

« Dans le cadre de la gestion durable de l'eau, l'État et les collectivités territoriales décentralisées assurent, à tous les niveaux, la mise en place des structures appropriées et la participation des acteurs concernés.

Des décrets pris en conseil des ministres déterminent, en tant que de besoin, lesdites structures en fixant leurs compositions, leurs attributions et leur mode de fonctionnement ».

**Article 55 :**

Les dispositions de l'article 55 pour les mêmes raisons évoquées ci-dessus, pourraient être renvoyées à un texte réglementaire qui indiquerait les modalités d'imputabilité des coûts pour l'environnement et pour la prévention des risques naturels.

**Article 61 à 63 :**

Les dispositions des articles susvisés posent le principe : « pollueur payeur ».

Il serait judicieux de prévoir des dispositions assorties de sanctions qui font obligation aux acteurs de l'eau, à un certain niveau d'exploitation, de souscrire

une police d'assurance pour garantir les sinistres résultant des situations imprévisibles de grande pollution ou de grande catastrophe hydrique.

**Article 64 :**

Supprimer l'article 64 pour les mêmes raisons évoquées relativement aux déclarations de principe.

**Article 65, alinéa 2 :**

Les articles 26 et 27 de la présente loi étant supprimés du texte et renvoyés à un décret d'application, les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 65 seraient reformulés comme suit :

« Les règles de préservation et de répartition des ressources en eau sont déterminées par décret pris en conseil des ministres.

Elles fixent :

- les normes de qualité environnementale...

- les conditions dans lesquelles sont effectuées... (Présente loi) »

**Article 81, alinéa 2 :**

Il convient de viser à ce niveau non seulement l'article 79, mais aussi l'article 78 qui évoque également la question de protection du patrimoine aquatique.

**Article 82, alinéa 2 :**

L'alinéa 2 renvoie à des arrêtés, la prise de certaines mesures de protection.

Il convient mieux de laisser plus de possibilités s'agissant de la prise de ces mesures en restant dans un cadre réglementaire plus large (arrêtés, décrets et autres actes réglementaires).

Cet alinéa pourrait être reformulé comme suit :

« Les mesures de protection et-dessus résultent d'actes réglementaires. Elles sont également applicables à des espaces aquatiques ou subaquatiques présentant un intérêt archéologique ».

**Article 84, alinéa 2 :**

Les questions abordées à l'article 84, alinéa 2 pourraient être renvoyées à un texte réglementaire d'application sur le projet de loi portant gestion de l'eau en République du Bénin

**Article 86, alinéa 3 :**

Dans le but de protéger les laboratoires sollicitant un agrément contre les tracasseries et autres intrigues administratives et afin de mieux contrôler l'exploitation du secteur de l'eau, il serait souhaitable que ce soit un décret pris en conseil des ministres qui détermine les conditions d'obtention d'agrément par les laboratoires devant effectuer les contrôles de qualité de l'eau.

Ainsi, l'alinéa 3 de l'article 86 pourrait être libellé comme suit :  
« Un décret pris en conseil des ministres fixe les conditions et modalités d'obtention de l'agrément ».

**Article 91, alinéa 2 :**

Les dispositions de l'article 91, alinéa 2 confèrent des prérogatives particulières au ministre en charge de l'eau et au préfet qui peuvent, dans des circonstances exceptionnelles, mettre à la disposition du public des points d'eau privés contre juste indemnisation des propriétaires.

Afin de mieux protéger la propriété privée, ces mesures exceptionnelles doivent s'adapter aux circonstances, de sorte que la dépossession cesse dès lors que l'évènement qui a déterminé la mesure exceptionnelle a pris fin.

Une disposition pourrait être prévue dans ce sens au niveau de cet article.

**Article 99 :**

Il est prévu au niveau de l'article 99 les mêmes peines applicables aussi bien aux infractions visées au premier tiret qu'aux infractions visées au troisième tiret sans aucune distinction.

Les sanctions devraient être fixées en fonction de la nature et de la gravité de l'infraction.

En outre, il convient de s'inspirer de la loi cadre sur l'environnement et du projet de code pénal en examen à l'Assemblée Nationale pour une meilleure adéquation entre les différentes sanctions prévues au niveau de ces textes et se rapportant au même domaine.

Par ailleurs, s'agissant des infractions et des sanctions, il est plus indiqué d'utiliser le présent de l'indicatif au lieu du passé composé et du futur simple.

Cette observation est aussi valable pour les autres dispositions pénales contenues dans la section III intitulée : « Des infractions et des sanctions ».

Article 117 :  
L'idée qui ressort des dispositions de cet article est de prévoir les modalités de répartition des amendes prononcées aux termes de la présente loi par arrêté ;

Il convient mieux de laisser plus de possibilités s'agissant de la prise de ces mesures en restant dans un cadre réglementaire plus large comme il est déjà préconisé s'agissant de l'article 82, alinéa 2.

A cet égard, cette disposition pourrait être formulée comme suit :

« La répartition du produit des amendes prononcées aux termes de la présente loi est opérée selon les modalités prévues par voie réglementaire ».

Article 119 :  
Telles que formulées, les dispositions de l'article 119 apparaissent comme mettant en veilleuse l'application de la loi pendant une période de cinq (5) ans.

Il serait souhaitable de clarifier le contenu de cet article pour rester en cohérence avec le projet de loi ou de les supprimer purement et simplement.

## V - OBSERVATIONS DE FORME

### SOMMAIRE :

Au niveau du sommaire (Page -"iii"-), la section I (chapitre V, page 6) intitulée : « De l'état et des collectivités territoriales décentralisées » a été omise.

Il convient d'y remédier.

Par ailleurs dans la structuration du projet de loi, il est constaté un mélange d'utilisation des chiffres romains et des chiffres arabes. Il serait judicieux de faire un choix et de le respecter dans tout le texte.

### Article 13, alinéa 2 :

Remplacer : « Au cas où l'activité... » par « Lorsque l'activité... »

### Article 21, 3<sup>ème</sup> ligne :

Insérer : « (inscrit) » avec une lettre initiale « c » minuscule et harmoniser dans tout le document

Article 22, 1<sup>er</sup> tiret :

Pour une meilleure compréhension du passage, il serait souhaitable de mettre une virgule après « et ». Ainsi, on écrira :

« - des cours d'eau, de leurs franes- bords et , le cas échéant, de leurs zones de mobilité ».

Article 24 : alinéa 2, 3<sup>ème</sup> tiret :

Dans le but de rendre le passage facile à la lecture, la formulation suivante est proposée :

**Au lieu de :** « sauvegarder et développer les utilisations potentielles des ressources en eau et de promouvoir leur utilisation écologiquement viable », 

**Écrire :** « de sauvegarder, de développer les utilisations potentielles des ressources en eau et de promouvoir leur utilisation écologiquement viable ».

Alinéa 2, dernier tiret :

Supprimer « x » à la fin du mot « eaux ».

Article 25, dernier alinéa :

Pour éviter la répétition de la conjonction de coordination et dans cet alinéa, la formulation ci-après est proposée.

« Les données de l'inventaire **ainsi que** les mesures prévues pour les collecter et les analyser font l'objet d'un réexamen périodique ». 

Article 28 :

Pour une meilleure compréhension des dispositions de l'article 28, il serait plus indiqué de ventiler les idées en procédant par tiret.

L'article pourrait être reformulé comme ci-après :

« Les objectifs de qualité sont pris en compte par :

- le document de politique nationale de l'eau visé à l'article 34 de la présente loi ;
  - le plan d'action national de gestion intégrée des ressources en eau ;
  - les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ;
  - et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux.
- 

Les décisions de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics doivent s'y conformer...».

Article 34, alinéa 2, 1<sup>er</sup> tiret :

Dans le groupe de mots « Commission interministérielle de l'eau, Conseil National de l'eau », écrire « C » en lettre minuscule et harmoniser dans tout le document.

Article 38, alinéa 1<sup>er</sup> :

Cet alinéa pourrait être amélioré comme proposé ci-dessous

« Il est créé, auprès du ministère en charge de l'eau, un organe dénommé agence nationale de gestion de l'eau, établi<sup>s</sup>sement public à caractère social, culturel et scientifique, doté de la personnalité juridique, qui exerce des missions scientifiques et administratives dans le domaine de l'eau... »

Par ailleurs, écrire « Agence » avec la lettre initiale « A » en minuscule et harmoniser dans tout le texte.

Article 56, 2<sup>ème</sup> ligne :

Ecrire le mot « Fonds » avec une lettre initiale « F » minuscule et harmoniser dans tout le texte.

Article 61, alinéa 2, 3<sup>ème</sup> ligne :

L'usage du conditionnel dans cette phrase induit la notion du doute. Dans le souci de traduire l'intention des rédacteurs, la reformulation suivante est proposée :

« le versement d'une contribution déterminée en application des dispositions ci-dessus ne fait pas obstacle à l'engagement de la responsabilité civile ou pénale du redevable lorsque son activité est à l'origine d'un dommage ou constitue une infraction... ».

Article 66, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> ligne :

Mettre une virgule après le mot « déclaration »

Article 74, 2<sup>ème</sup> ligne :

Le renvoi à l'article 74 est erroné. Il s'agit plutôt de l'article 73.

Article 76, alinéa 2 :

Le renvoi à l'article 76 est également erroné ; il s'agit plutôt de l'article 75 car c'est cet article et non l'article 76 qui porte les interdictions en question.

Article 77, 2<sup>ème</sup> ligne :

Dans la mesure où l'article 73 concerne la matière abordée par les articles 74 à 77, il conviendrait de le prendre également en compte au niveau de l'article 77. De la sorte, cet article pourrait être libellé comme suit :

« Des décrets pris en conseil des ministres déterminent les modalités d'application des dispositions des articles 73 à 77... »

Article 79, alinéa 2 :

Remplacer « l'agence nationale de gestion de l'eau » par « la structure nationale chargée de la gestion de l'eau ». Cette formulation pourrait s'adapter au changement possible qui pourrait intervenir quant à la structure chargée de cette activité.

Article 83, 3<sup>ème</sup> ligne :

Mettre une virgule après « animaux ».

Article 85, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>ère</sup> ligne :

Remplacer la préposition « par » par « à ».

Alinéa 2, première ligne :

Mettre une virgule après « géré ».

Article 86, alinéa 2, 3<sup>ème</sup> ligne :

Écrire : "Code" avec une lettre initiale "c" minuscule.

Article 91, 1<sup>er</sup> alinéa, 3<sup>ème</sup> ligne :

Supprimer la virgule placée après le mot « répartition ».

Article 95, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> ligne :

Le renvoi à l'article 95 est erroné, il s'agit plutôt de l'article 94.

Article 96, 2<sup>ème</sup> ligne :

Écrire : « Ministère » public avec une lettre initiale « m » minuscule et harmoniser dans tout le texte.

Article 98, 3<sup>ème</sup> ligne :

Au lieu d'écrire : « ... des effets nuisibles sur la santé... »,

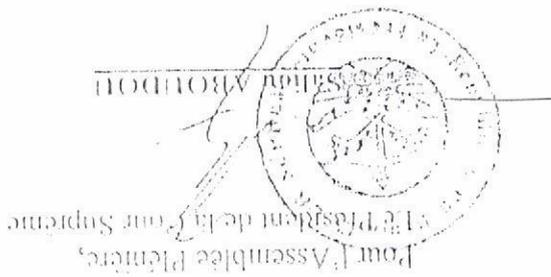
Écrire plutôt : « ... des effets nuisibles à la santé... »

Article 107, 4<sup>ème</sup> ligne :

Mettre une virgule (,) après « ouvrage » et ajouter « e » à « assorti ».

Article 114, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> ligne :

Mettre une virgule après « loi ».



Fait à Colonn, le 3 JUILLET 2007

Sous réserve des observations et-dessus fournies, le présent avant-projet de loi peut être soumis par le Gouvernement à l'appréciation de l'Assemblée nationale.

#### VI- CONCLUSION

Au niveau des signataires :  
Actualiser les noms et les départements ministériels.

Article 120 :  
La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment la loi n°87-016 du 21 septembre 1987 portant code de l'eau, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Articles 120 et 121 :  
On pourrait combiner ces deux articles et en faire un seul libellé comme suit :

Article 119, 2<sup>ème</sup> ligne :  
Ecrire : « cinq » également en chiffre.

Article 2, 1<sup>ère</sup> ligne :  
Au lieu d'écrire : « Dans les cas où la mise en conformité de ces installations et ouvrages s'avèrerait impossible ... qui en résultent » ;  
Ecrire plutôt : « Dans les cas où la mise en conformité de ces installations et ouvrages s'avère impossible ... qui en résultent ».

Article 118, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>ème</sup> tiret :  
Les sanctions dont il s'agit dans cet alinéa sont des sanctions administratives, il convient alors d'ajouter le qualificatif « administratives » à « sanctions ».

Article 115, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> ligne :  
Dans la mesure où le chapitre XI ne traite que des « dispositions pénales », il serait souhaitable de supprimer le qualificatif « civile » dans cet alinéa.

REPUBLICQUE DU BENIN  
-----  
**COMMISSION NATIONALE DE LEGISLATION  
ET DE CODIFICATION**  
-----

AVANT-PROJET DE LOI PORTANT  
GESTION DE L'EAU EN REPUBLIQUE DU BENIN

**EXPOSE DES MOTIFS**

(Version du 2 décembre 2005)

## 1. LE DROIT DE L'EAU EN REPUBLIQUE BÉNIN

Pour l'essentiel, le droit de l'eau s'attache à l'équilibre quantitatif et à la protection qualitative (lutte contre les pollutions) de la ressource, de façon à garantir les différents usages de celle-ci, et en particulier, l'alimentation des populations et la satisfaction des besoins de l'agriculture.

En dehors du droit coutumier et de textes anciens issus de la période coloniale, le droit de l'eau au Bénin repose sur le Code de l'eau et le Code de l'hygiène publique, promulgués l'un et l'autre le 21 septembre 1987, auxquels s'ajoutent les dispositions relatives à la distribution publique de l'eau.

*Le Code de l'eau de 1987* s'attache principalement à la protection quantitative et à l'utilisation des eaux, les préoccupations agricoles s'avérant par ailleurs très présentes au chapitre VI relatif aux eaux nuisibles dans lequel sont traités, en des termes visiblement inspirés du droit rural français le plus « traditionnel », le dessèchement des étangs et marais (art. 59 à 65), l'assainissement des terres humides (art. 66 à 68), le curage, l'élargissement et le redressement des cours d'eau (art. 69 à 73). Les dispositions à caractère général, peu nombreuses et dispersées, concernent respectivement le statut de l'eau, l'institution du Comité national de l'eau potable et de l'assainissement (art. 74) et deux articles de principe dont l'un, plutôt précurseur, esquisse le concept de gestion intégrée (art. 36) et l'autre (art. 54) établit une hiérarchie des besoins en eaux.

La protection qualitative est renvoyée au *Code d'hygiène publique*, qui aborde effectivement le problème dans une optique de santé publique, en fonction des lieux – voies publiques, places, habitations, plages, baignades et piscines – et des activités en cause. Toutefois, la lutte contre la pollution fait aussi l'objet d'un chapitre englobant « le bruit et la pollution du milieu naturel », cette dernière étant appréhendée principalement à partir de ses causes : eaux résiduaires (art. 108) ou de ruissellement (art. 115), matières de vidange (art. 116), dépôts et épandages (art. 117), déversements et immersion de déchets industriels et autres substances nocives (art. 118 à 123), rejets et écoulements susceptibles d'altérer la qualité de l'eau (art. 124 à 127) ; ou encore huiles de vidange (art. 139).

Quelques articles seulement envisagent des mesures de protection, en l'occurrence des périmètres autour des usines (art. 128) et des points de prélèvement d'eau servant à l'alimentation humaine (art. 130-134). C'est d'ailleurs à l'eau potable que se rapporte le chapitre VI : « De l'hygiène concernant l'eau pour diverses utilisations » (art. 69 à 92).

Quant à la distribution d'eau potable, elle est assurée en milieu urbain, depuis 1983, par la Société Béninoise d'Electricité et d'Eau remplacée en 2004 par la Société Béninoise d'Electricité (SBE) et la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB), dans le cadre du *Règlement général du Service public de la distribution d'eau potable et industrielle en zone urbaine* du 30 octobre 1987. Ce règlement précise les conditions dans lesquelles la gestion du service a été confiée à l'ancienne SBE, laquelle se voit reconnaître, dans sa zone d'intervention, « le droit exclusif d'acquies, de construire, de réaliser et d'exploiter les ouvrages de captage, de production, de transport et de distribution d'eau potable et industrielle aux usagers raccordés aux installations publiques ». Le Règlement général constitue une source importante du droit béninois de l'eau. Certes, son principal objet est de déterminer les obligations réciproques de l'Etat et de la Société (art. 3), d'énoncer les dispositions applicables à la construction et au financement des ouvrages (art. 4 à 9), aux marchés (art. 10 à 14) et de définir les modalités d'exploitation du service. Ces dernières concernent en particulier les tarifs (art. 22 et annexe 2) et les relations avec les usagers (annexe 3 portant règlement du service d'eau potable). Cependant, deux articles débordent largement le cadre conventionnel pour traiter respectivement de la qualité de l'eau distribuée (art. 15) et de la protection des zones de forages et de captage (art. 16 et annexe 1).

*En milieu rural*, l'approvisionnement en eau potable relève du ministre des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique (Direction Générale de l'Hydraulique) et fait intervenir, sur le terrain, les comités de gestion des points d'eau, et dans certains gros villages ou quartiers, les associations des usagers de l'eau.

Par ailleurs, la République du Bénin est partie à plusieurs *conventions internationales*, dont certaines ont des incidences sur la gestion de l'eau, soit qu'elles concernent les aspects transfrontaliers de cette gestion, soit qu'elles se rapportent en tout ou en partie, à la conservation de la nature et des milieux aquatiques.

## 2. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME PROFONDE

Nonobstant les progrès réalisés grâce à la promulgation de la loi-cadre sur l'environnement du 12 février 1999 – étude d'impact, régime des établissements classés, protection des milieux aquatiques – le droit béninois de l'eau présente de graves imperfections. Il est en premier lieu d'application difficile sinon impossible, en raison même de son éparpillement. C'est ainsi que les périmètres de protection des points de prélèvement d'eau destinés à l'alimentation humaine sont évoqués trois fois dans trois textes différents. De fait, ce droit dans son ensemble n'a jamais été appliqué.

Le plus préoccupant est que les différents textes ne prennent pas en compte l'évolution contemporaine et en particulier, les principes modernes de gestion de l'eau issus des principes directeurs de Dublin (janvier 1992) et Rio (juin 1992), dont la pertinence est unanimement reconnue aujourd'hui. De même, sont ignorés, les profonds changements qui ont affecté l'administration béninoise elle-même avec la réforme de la décentralisation de 1999.

Telles sont les raisons pour lesquelles, le Gouvernement propose une réforme générale de la législation et l'adoption d'un nouveau Code de l'eau.

## 3. LES GRANDES LIGNES DE LA RÉFORME

### A. Une réforme appuyée sur le droit existant

#### a) La continuité

Le projet de Loi portant gestion de l'eau en République du Bénin qui est la loi-cadre du nouveau Code envisagé reprend, pour l'essentiel, **le statut juridique de l'eau**, celle-ci étant considérée, sous toutes ses formes, comme une dépendance du domaine public (chap III, art. 15 à 23) ; la notion de patrimoine commun de la Nation béninoise (art. 15) ne constituant pas, par ailleurs, une nouvelle catégorie juridique. Plus encore, le projet reconnaît les **pratiques coutumières** pertinentes (art. 12).

Dans le même sens, le Loi évite de modifier les législations sectorielles applicables aux activités qui utilisent l'eau où dont celle-ci est le support, à l'instar de la pêche, de la navigation, de l'aménagement du territoire, etc. Au plus, quelques dispositions protectrices ont-elles été ajoutées, par exemple en matière agricole et pastorale (art. 84) et dans le domaine de l'urbanisme (art. 85). De même, la réforme ne remet pas en cause la législation sanitaire, de sorte que le **Code de l'hygiène publique demeure en vigueur**.

Quant aux **techniques juridiques** mises en oeuvre, certaines d'entre elles restent classiques. Ainsi en est-il de la police de l'eau (chap. VIII, art. 67 à 69) qui repose sur un régime d'autorisation et de déclaration d'activités, d'aménagements et de travaux susceptibles d'avoir une incidence sur l'eau.

Enfin, le projet prend acte de la décentralisation, sans modifier la répartition des compétences telle qu'elle résulte de la réforme de 1999. En revanche, il en tire les conséquences en posant le principe de subsidiarité (art. 9) et en donnant une place importante aux représentants des collectivités territoriales à tous les niveaux des institutions chargées de la gestion de l'eau.

#### b) Une oeuvre de clarification

Le projet contient un ensemble de définitions (art. 3) : eaux superficielles, eaux souterraines, bassin hydrographique, aquifère, etc.

#### c) Un projet réaliste

Il est admis par exemple que, lorsque la réalisation des objectifs initialement fixés s'avère impossible ou d'un coût disproportionné, ceux-ci peuvent être adaptés (art. 30) ou réalisés de manière progressive (art. 32). Et sur le plan répressif, le chapitre XI s'inscrit rigoureusement dans le cadre du Code pénal béninois.

### B. Un projet ambitieux

Le projet poursuit en effet un triple objectif :

a) assurer une gestion intégrée des ressources en eau (art. 1<sup>er</sup>) de façon à "prendre en considération ensemble et à concilier les différentes utilisations et fonctions physiologiques, socio-culturelles,



fonctionnaires de l'Etat (art. 49). Instance de délibération appelée à se prononcer, entre autres, "sur les projets de schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et de schémas d'aménagement et de gestion des eaux, sur les programmes d'intervention de l'Etat et des collectivités territoriales [...] concernant l'eau, ainsi que sur les taux des redevances prévues aux articles 60 et 62", le comité de bassin s'apparente à un véritable "parlement" de l'eau.

- **Au niveau local**, l'article 40 dispose que "les conseils d'arrondissement et les conseils de village ou de quartier de ville sont consultés sur les questions relatives à l'eau qui relèvent des compétences de la commune". De même, peut être créé, pour la gestion d'un ouvrage hydraulique, d'une masse d'eau ou d'une zone humide d'intérêt local, un organe local de gestion de l'eau (art. 41).

3. Le projet de Loi consacre **le bassin hydrographique et l'aquifère** en tant que "cadres appropriés de planification et de gestion respectivement des eaux superficielles et des eaux souterraines" (art. 46). Il répond, ce faisant, aux exigences d'une gestion moderne et rationnelle de l'eau tenant compte des solidarités de toute nature, en particulier physiques, qui caractérisent les utilisations de la ressource en eau à l'intérieur d'un même bassin ou d'un même aquifère.

Pour des raisons d'efficacité administrative, les bassins hydrographiques et les eaux souterraines sous-jacentes sont regroupés en quatre **ensembles hydrographiques** : Mono-Couffo, Niger, Ouémé-Yewa et Volta (art. 48). Dans chaque ensemble hydrographique, le **comité de bassin** (art. 49) pourra disposer de l'appui technique de l'**Agence nationale de gestion de l'eau**, (art. 38), cependant que sera étudiée, sous l'autorité du ministre en charge de l'eau, la possibilité de créer, à terme, des agences de bassin (art. 50).

Dans le cas où un aquifère continu est partagé entre deux ou plusieurs ensembles hydrographiques, les comités de bassin compétents peuvent mettre en place un organe de concertation et de coordination approprié (art. 51).

4. En ce qui concerne **l'Etat**, le projet de Loi opère en premier lieu **une clarification des rôles des différentes autorités**, notamment du **ministre en charge de l'eau**, "responsable [aux termes de l'article 34] de la gestion de l'eau sur toute l'étendue du territoire national". A ce titre, il élabore la politique nationale de l'eau et la met en oeuvre, en collaboration avec les ministères concernés (art. 34 et 35).

C'est encore le ministre en charge de l'eau qui "assure la **coordination interministérielle dans le domaine de l'eau**", mission essentielle compte tenu des exigences de cohérence d'une gestion rationnelle de la ressource. Il est assisté dans cette tâche par la Commission interministérielle de l'eau (art. 36), composée des représentants **des ministères concernés par la gestion de l'eau**. Ces derniers doivent, par ailleurs, transmettre au ministre en charge de l'eau "les décisions qu'ils envisagent de prendre ainsi que les dispositions législatives ou réglementaires qu'ils préparent, dès lors que ces décisions ou dispositions sont susceptibles d'avoir une incidence sur les ressources en eau" (art. 35).

Enfin, le projet de Loi **reconnait, confirme et renforce de façon significative, le rôle de l'Etat dans le domaine de l'expertise scientifique, technique et administrative**. Ainsi, les collectivités territoriales peuvent "recevoir l'appui technique des services de l'Etat et de l'Agence nationale de gestion de l'eau" (art. 33 in fine).

## **E. Une gestion de l'eau au service de la Nation béninoise**

### **La dimension humaine**

Le projet de Loi se veut en premier lieu **au service des hommes**, cette ambition se trouvant réalisée par la reconnaissance de prérogatives importantes telles que le droit à l'eau (cf. supra) et le droit à l'information et à la participation du public (art. 10). De même, une place éminente est attribuée au service public d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement (chap. X).

### **Le patrimoine collectif**

Enfin, plusieurs dispositions importantes du projet s'attachent à la protection de l'environnement, des écosystèmes et du patrimoine culturel aquatique (chap. IX, section II).