



Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal
(O.M.V.S)

..*.*.*.*.*.*.*.*



HAUT COMMISSARIAT

Projet de Gestion des Ressources en eau et développent des usages multiples du bassin du fleuve Sénégal (PGIRE)

Amélioration de la résilience du bassin du Fleuve Sénégal au changements climatique

Analyse Diagnostique des textes réglementaires et législatifs nationaux et appuyer le Gouvernement dans l'harmonisation de ces textes avec le cadre de l'OMVS.

Rapport validé au niveau local et national

Amadou Tidiani Keïta

Consultant indépendant
Expert juriste

Juin 2017

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
LISTE DES ABREVIATIONS.....	5
PREMIERE PARTIE.....	14
IDENTIFICATION ET ANALYSE DE LA POLITIQUE, DES INSTITUTIONS ET DE LA LEGISLATION RELATIVES A LA GESTION DE LA RESSOURCE EN EAU ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT..	14
CHAPITRE 1 : ANALYSE DU CADRE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL.....	14
SECTION 1 : LES DOCUMENTS DE POLITIQUES ET STRATÉGIES NATIONALES EN MATIÈRE DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT.	14
§ 1 : LA POLITIQUE NATIONALE DE L'EAU	14
§ 2 : LA POLITIQUE NATIONALE DE L'ENVIRONNEMENT	18
§ 3 : LE CADRE STRATEGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET LES ORIENTATIONS DE POLITIQUE SECTORIELLE.....	20
SECTION 2 : LES DOCUMENTS DE CADRE INSTITUTIONNEL.....	21
§ 1 : LE CADRE INSTITUTIONNEL DE GESTION DE L'EAU	21
§ 2 : LE CADRE INSTITUTIONNEL DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT	24
CHAPITRE 2 : ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE DE LA GESTION DE L'EAU ET DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.....	26
SECTION 1 : LES FONDEMENTS JURIDIQUES.	26
SECTION 2 : L'ETAT DE LIEUX DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES EN MATIERE DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT	28
§ 1 : LES TEXTES LEGISLATIFS SPECIFIQUES A L'EAU ET A L'ENVIRONNEMENT	28
§ 2 : LES TEXTES REGLEMENTAIRES SPECIFIQUES A L'EAU ET A L'ENVIRONNEMENT	46
§ 3 : LES TEXTES GENERAUX EN RAPPORT AVEC L'EAU ET L'ENVIRONNEMENT.....	49
DEUXIEME PARTIE : LE CADRE DE L'OMVS	53
CHAPITRE 1 : NAISSANCE DE L'OMVS	53
SECTION 1 : CONTEXTE ET EVOLUTION HISTORIQUE DE L'OMVS.....	53
§ 1 : CREATION DE L'OMVS	53
§ 2 : EVOLUTION DU STATUT DE L'OMVS	54

SECTION 2 : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'OMVS	54
§ 1 : LE SCHEMA ORGANISATIONNEL ACTUEL :	54
§ 2 : LE FONCTIONNEMENT DE L'OMVS	56
CHAPITRE 2 : IDENTIFICATION, IMPORTANCE ET PORTEE DES PRINCIPES ET NORMES DE L'OMVS APPLICABLES AU NIVEAU REGIONAL.	59
SECTION 1 : OBJECTIFS ET CHAMPS D'APPLICATION DE LA CHARTE :.....	59
§ 1 : OBJECTIF GLOBAL DE LA CHARTE DES EAUX :.....	59
§ 2 : LES OBJECTIFS SPECIFIQUES DE LA CHARTE :.....	59
§ 3 : LE CHAMP D'APPLICATION DE LA CHARTE :	60
SECTION 2 : LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA CHARTE :.....	60
§ 1 : LES PRINCIPES ET REGLES DE GESTION DE L'EAU	60
§ 2 : LES PRINCIPES ET REGLES GENERAUX RELATIFS A L'ENVIRONNEMENT.....	62
TROISIEME PARTIE : HARMONISATION AVEC LA CHARTE.....	65
CHAPITRE 1 : ANALYSE DES ECARTS ET DYSFONCTIONNEMENT ENTRE LA CHARTE DES EAUX ET LES TEXTES NATIONAUX DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT	65
SECTION 1 : CONCORDANCES ENTRE LES TEXTES LEGISLATIFS DE LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT	65
§ 1 : PAR RAPPORT AUX PRINCIPES ET REGLES GENERALES DE GESTION DE L'EAU.....	65
§ 2 : PAR RAPPORT AUX PRINCIPES ET REGLES GENERALES DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT.....	67
SECTION 2 : CONCORDANCES ENTRE LES TEXTES REGLEMENTAIRES DE LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT.....	69
CHAPITRE 2 : MESURES D'HARMONISATION DES TEXTES DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT.....	70
SECTION 1: ELEMENTS D'HARMONISATION DES LEGISLATIONS DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT AVEC LA CHARTE DES EAUX.....	70
§ 1 : LA LEGISLATION DE L'EAU AVEC LA CHARTE DES EAUX	70
§ 2 : LA LEGISLATION DE L'ENVIRONNEMENT	75
SECTION 2 : REGLEMENTS D'APPLICATION DE LA CHARTE DES EAUX	77
§ 1 : TEXTE D'APPLICATION DE LA CHARTE DES EAUX (VOIR LE PLAN D'ACTION NATIONAL)	77
§ 2 : MODIFICATIONS NECESSAIRES DES TEXTES LEGISLATIFS ACTUELS (VOIR LE PLAN D'ACTION NATIONAL)	77
SECTION 3 : LES TEXTES REGLEMENTAIRES PREVUS ET RESTANT A ELABORER.....	78

CONCLUSION GENERALE.....	79
BIBLIOGRAPHIE	81
I. OUVRAGES GENERAUX :	81
II. DOCUMENTS SPECIALISES.....	81
LISTE DES STRUCTURES RENCONTREES.....	83

LISTE DES ABREVIATIONS

ADRS	:	Agence de Développement de la vallée du fleuve Sénégal
AEDD	:	Agence pour l'environnement et le développement durable
AEP		Alimentation en Eau Potable
CEDEAO	:	Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CLC	:	Comité local de l'eau
CLC	:	Comité local de coordination
CNE	:	Conseil National de l'Eau
CSLCP	:	Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté
CPE	:	Commission Permanente des Eaux
DRH	:	Direction Régionale de l'Hydraulique
DNH	:	Direction Nationale de l'Hydraulique
EIE	:	Etude d'Impact sur l'Environnement
EES	:	Evaluation Environnementale Stratégique
GIRE	:	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GRN	:	Gestion des Ressources Naturelles
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMVS	:	Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal
PAGIRE	:	Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau
SAGE	:	Schéma d'aménagement et de Gestion des Eaux
SOGED	:	Société de Gestion et d'Exploitation de Diama
SOGEM	:	Société de Gestion de l'Energie du Manantali
UEMOA	:	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

Résumé

Le présent Rapport porte sur l'analyse diagnostique des textes réglementaires et législatifs du Mali relatifs à la gestion de l'eau et de l'environnement et appuyer le Gouvernement dans l'harmonisation de ces textes avec le cadre de l'OMVS afin d'intégrer les mesures nécessaires à l'application de la charte des eaux du fleuve Sénégal et de renforcer la connaissance de l'OMVS par les acteurs nationaux.

Il s'agit pour le consultant de faire l'analyse de l'arsenal juridique et institutionnel ainsi que du cadre des politiques et stratégies en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement en vue d'un diagnostic des écarts et dysfonctionnements devant être pris en compte pour une application effective de la charte des eaux.

Cette analyse doit aboutir sur l'élaboration d'un plan national pour la mise en place des dispositions législatives, réglementaires et institutionnelles de mise en œuvre de la charte et l'exécution d'une série de trois formation/sensibilisation à l'endroit de certains acteurs.

1.- L'étude Diagnostique juridique et institutionnelle a démontré que la gestion des ressources en eau et la protection de l'environnement sont pris en compte par les textes législatifs et réglementaires nationaux.

Ainsi la prise en compte explicite des ressources en eau résulte du code de l'eau adopté en 2002 par le Gouvernement du Mali.

Ce texte constitue une avancée dans la mise en œuvre d'une politique GIRE, adoptée en en 2006 comme outil principal de gestion des ressources en eau par le document de Politique Nationale de l'Eau.

Cependant l'antériorité entre les deux documents a créé un certain nombre d'incohérences et de dysfonctionnement dont le constat a conduit à l'élaboration d'un nouveau code de l'eau. Aussi un avant-projet de texte de loi portant code de l'eau a été élaboré et validé par des ateliers aux niveaux régional et national.

Concernant l'environnement, l'étude a noté l'absence d'un code spécifique de l'environnement ; celui-ci fait l'objet de réglementations éparses, relatives à la faune, l'agriculture, les mines, les pollutions etc.

L'on doit tout de même souligner que la protection et le droit à l'environnement sont intégrés dans la constitution Malienne et que le droit à l'eau est spécifiquement reconnu par loi, à travers la notion de l'intérêt général.

Ceci constitue une avancée significative dans l'identification des fondements juridiques de la législation des eaux et de l'environnement. En effet, eu égard à la nécessité d'une gestion durable, d'une utilisation équitable et raisonnable des ressources naturelles et au regard de la fonction vitale qu'elles jouent dans la survie de l'homme, il est indispensable que de tels fondements juridiques soient clairement reconnus pour permettre la définition de dispositifs législatifs et réglementaires plus pertinents et plus robustes.

2.- la coopération interétatique dans le cadre de la gestion concertée des ressources en eau et environnementales partagées n'est pas explicitement prise en compte ; elle peut cependant être rattachée aux dispositions constitutionnelles du titre XIV de la constitution malienne.

A cet égard les principes de « *coopération et de l'intégration sous régionale* » en matière de gestion des ressources naturelles et des ressources en eau partagées et internationales doivent pouvoir être consacrés.

3.- L'élaboration d'un projet de texte d'application de la charte des eaux dans le contexte du Mali suppose une bonne connaissance du cadre législatif et institutionnel existant en matière de gestion des ressources en eau et de protection de l'environnement.

Aussi avons-nous noté l'existence de plusieurs catégories d'instruments juridiques, dont des projets de texte de loi portant code de l'eau et code de l'environnement. Ces textes se réfèrent à des documents de politiques nationales.

- a) Les textes législatifs et réglementaires en matière de gestion des ressources en eau et de protection de l'environnement :

Il existe un arsenal juridique assez fourni.

- En eau : le code de l'eau actuel porté par la loi n°02-006 du 31 Janvier 2002 a permis de jeter les bases d'une gestion durable de la ressource eau et consacre un certain nombre de principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.

Il est important de noter que cette loi a fait l'objet de relecture, suite au constat de certaines insuffisances et une harmonisation nécessaire avec le DPNE.

Cette relecture a abouti sur un avant-projet de texte de loi qui a été validé par une série d'ateliers régionaux et national. Ce texte intègre et développe les principes et outils de la GIRE et a permis de corriger plusieurs insuffisances et lacunes relevées à la suite des études thématiques.

- En matière de l'environnement : il existe de nombreux textes législatifs et réglementaires variés, relatifs au cadre de vie ; au foncier ; aux pollutions sonores ; aux déchets solides ; aux eaux usées et des gadoues ; des polluants de l'atmosphère ; aux études d'impact environnemental et social ; aux installations classées pour la protection de l'environnement ; à la sécurité et à la biotechnologie etc.

A ce niveau encore il faut toujours noter le démarrage d'une étude pour l'élaboration d'un code de l'environnement du Mali, lancée il y a quelques mois.

Cette étude a l'ambition de définir un cadre juridique de référence qui rassemble l'ensemble des lois et règlements visant l'environnement et donner des indications précises pour les lois et textes sectoriels

- b) le cadre institutionnel national en matière de gestion des ressources en eau et environnement:

Il existe de nombreux organes à plusieurs niveaux (central, local) qui interviennent en matière de gestion des ressources en eau et environnement.

En ce qui concerne l'eau, les acteurs retenus sont l'Etat, les collectivités, des organes consultatifs appelés conseil (conseil national, conseils régionaux et locaux), les comités de bassin et de sous bassin.

Les organes consultatifs sont créés auprès de l'administration et des collectivités territoriales. Leur zone d'intervention obéit ainsi à un découpage administratif. Les autorités Administratives se trouvent au premier plan avec un rôle très prépondérant dans la gestion de l'eau niveau régional et local.

Les mêmes remarques peuvent être faites, du point de vue organisationnel et fonctionnel en ce qui concerne le cadre de gestion de l'environnement, qui est similaire à celui de l'eau.

- c) les documents de politiques nationaux

Il existe en eau aussi bien que l'environnement un document de politique national (DPN), même s'ils sont en voie de relecture.

Un document de politique est un instrument général dont se dotent les Etats pour la gestion de leurs ressources. Il constitue la vision et fonde la politique de l'Etat à moyen et long terme en définissant en la matière les objectifs, les principes directeurs, les stratégies et les moyens pour la réalisation de ces objectifs (moyens juridiques, financiers, institutionnels, opérationnels) mais également les systèmes de suivi-évaluation de la mise en œuvre de la dite politique.

A cet égard, le Mali a adopté le DPNE en 2006 qui demeure l'instrument majeur en matière de gestion des ressources en eau en ce qu'il établit le cadre général de toutes les interventions de l'Etat et des autres acteurs intervenant dans le secteur.

L'environnement a aussi un document de politique qui définit de la même façon les orientations générales ainsi que les objectifs à atteindre.

- d) les règles et principes généraux issus des conventions et accords en matière de l'eau et de protection de l'environnement.

Les conventions et accords ratifiés par le Mali se réfèrent principalement aux principes GIRE, aux principes de coopération, de partenariat et de complémentarité ainsi que les règles pour une gestion équitable et raisonnable des ressources naturelles, des cours d'eau, des aquifères et ceux spécifiques aux eaux transfrontalières (partagées).

L'élaboration récente d'un nouveau projet de code de l'eau et celle en cours du code de l'environnement permettront sans doute de mieux identifier les règles d'harmonisation indispensable avec les instruments régionaux, sous régionaux et internationaux.

A cet égard nous relevons les instruments communautaires élaborés par l'OMVS en matière de gestion des ressources en eau et de protection de l'environnement.

Le Mali est engagé dans la convention sur le statut juridique du fleuve Sénégal dont la dernière en date (qui s'applique) est celle de 1972.

Cette convention fixe d'une part le statut de fleuve Sénégal en tant que fleuve international et définit d'autre part les principes d'une organisation internationale commune appelée OMVS.

Un dispositif composé d'un ensemble de 19 articles précise en quatre (4) points les engagements des pays signataires :

- le caractère international des eaux du fleuve Sénégal qui est soumis dorénavant à une réglementation exogène ; son exploitation est ouverte à chaque Etat contractant;
- les exploitations agricoles et industrielles des eaux ;
- la navigation et le transport ;
- l'adhésion, le retrait et le règlement des litiges.

Le rapport note la volonté politique du Mali réaffirmée depuis les années soixante de s'engager dans une coopération étroite pour gérer en commun les ressources du fleuve Sénégal et permettre l'exploitation rationnelle des ressources du bassin du fleuve, de garantir la liberté de navigation et l'égalité de traitement des utilisateurs des eaux.

Afin d'atteindre ces objectifs au niveau national, le rapport relève la nécessité d'harmoniser certaines dispositions des textes nationaux avec les instruments de l'OMVS, notamment la charte de l'eau. Deux pistes ont pu être envisagées : une application directe de la charte à travers un texte d'application ou l'introduction dans les codes de l'eau et de l'environnement des dispositions spécifiques concernant celle-ci.

La synthèse des rapports nationaux réalisé en 2007 par l'OMVS a fait un certain nombre de constats concernant le Mali : ⁽ⁱ⁾ les textes sur l'eau et l'environnement ne prennent pas suffisamment en compte les dispositions des conventions internationales et de la charte des eaux du fleuve Sénégal ; ⁽ⁱⁱ⁾ les dispositions des conventions et de la charte ne sont pas harmonisées avec les lois et règlements nationaux ; ⁽ⁱⁱⁱ⁾ des incohérences dans la rédaction, l'entrée en vigueur et la mise en œuvre de certains textes nationaux.

A l'issue de différentes rencontres que nous avons eu, il est ressorti qu'en fait de difficultés ou de contrariétés avec les textes nationaux il s'agit surtout, en terme de complémentarité, de travailler à une harmonisation par le biais des textes d'application: la charte est en effet appliquée directement par les acteurs.

Aussi l'étude, après analyse propose dans un premier temps de compléter les textes législatifs nationaux relatifs à l'eau et à l'environnement par certaines dispositions de la charte qui n'y figurent pas et dans un second temps de corriger différents textes réglementaires pris en application.

Le code de l'eau actuel, porté par la Loi N°02-006 du 31 Janvier 2002 est essentiellement conforme à la charte des eaux. Sa relecture récente qui a abouti sur un avant-projet de texte de loi portant code de l'eau a d'ailleurs corrigé plusieurs de ses lacunes, insuffisances ou autres dysfonctionnement révélés après l'adoption du DNPE en 2006 qui a retenu la GIRE comme outil principal de gestion de la ressource en eau. e la charte.

L'élaboration d'un code de l'environnement dont l'étude a été lancée permettra de doter le Mali d'un cadre législatif de référence unique en la matière. Ceci est une opportunité pour prendre en compte le contenu et les prescriptions de la charte.

Plusieurs textes législatifs et réglementaires ont été analysés et complétés au besoin à la lumière des principes et règles de la charte des eaux.

L'étude propose un plan national d'action qui fait le point des actions nécessaires et définit les moyens et stratégies pour arriver à une meilleure harmonisation avec le droit positif national.

Certaines actions entamées ou en voie de finalisation sont retenues dans ce plan national d'action : il s'agit de la validation d'un texte d'avant-projet de loi portant code de l'eau et de l'étude d'élaboration d'un code de l'environnement du Mali.

Les thèmes et thématiques élaborés sont issus de l'analyse des besoins de formation/sensibilisation, analyse faite à partir de l'appréciation du niveau de connaissance de l'OMVS des acteurs concernés.

Introduction

Les pays riverains du fleuve Sénégal affichent une volonté politique commune de doter le fleuve d'un statut international et de mettre en place les instruments et les principes de la gestion de ses ressources.

La charte des eaux du Sénégal a été initiée d'un commun accord et est entrée en vigueur en 2002. Elle fédère l'ensemble des Etats membres à la convention autour d'un ensemble de règles et de modalités consensuelles de gestion durable des ressources en eaux et de l'environnement du bassin du fleuve.

Certaines dispositions de la charte sont déjà prises en compte au niveau de la coopération entre les pays riverains, mais quelques-unes dont la préservation de l'environnement, entre autres impliquera des actions au niveau de chaque ou des conditions nécessaires pour une application effective de la charte doivent être prises.

L'étude appuiera le Mali pour identifier et mettre en place un environnement réglementaire et institutionnel propice pour une mise en œuvre effective de la charte des eaux au niveau de son territoire national. Ce processus est accompagné d'une large campagne de vulgarisation en vue d'améliorer l'appropriation et la connaissance de l'OMVS et la charte des eaux par les acteurs nationaux.

Contexte de l'étude

Dans l'état actuel des faits, aucun pays membres dont le Mali n'a pris les dispositions législatives, réglementaires et institutionnelles de mise en œuvre de la charte des Eaux du fleuve Sénégal.

Une étude menée en 2007 par l'OMVS et portant sur l'analyse des cadres juridiques et institutionnels a permis de **(i)** de faire le point sur la législation régissant la gestion des ressources en eau et de l'environnement des 4 pays ; **(ii)** d'identifier les distorsions et contradictions et **(iii)** d'exprimer les suggestions en vue de l'élaboration d'un projet de code sous régional de l'eau et de de l'environnement pour une gestion partagée au sein de l'OMVS et des autres organismes de bassin.

La présente étude se fera à la lumière des conclusions et recommandations de l'étude de 2007. Ces conclusions et recommandations sont, entre autres :

- Il reste à faire un important travail dans le domaine de l'harmonisation et de la prise des textes juridiques complémentaires en vue d'une plus grande cohérence du droit applicable ;
- Les textes législatifs et réglementaires actuellement en vigueur dans les Etats ne sont pas toujours en conformité avec les dispositions des conventions et les objectifs de Gestion des ressources en eau et de l'environnement de l'OMVS. En ce sens, ils ne favorisent guère la réalisation de ces objectifs ;
- La gestion partagée des ressources du bassin du fleuve Sénégal ne pourra être possible et efficace à long terme que si les cadres juridiques et institutionnels nationaux sont mis en conformité avec la charte des eaux du fleuve Sénégal, et avec les autres conventions internationales pertinentes ;
- La prise des autres textes complémentaires devra impérativement donner un canevas et une base juridique claire par rapport aux autres textes juridiques et aux conventions internationales, tout en tenant compte également des pratiques coutumières en vigueur.

L'étude est exécutée dans le cadre de la seconde phase du projet GEF/BFS, orientée vers la Planification de la Résilience du Bassin du fleuve Sénégal aux Changements Climatiques et négociée avec la Banque Mondiale sur financement du Fonds pour l'Environnement Mondiale. Cette seconde configuration du projet GEF/BFS, a été intégrée dans la deuxième phase du Programme de Gestion Intégrée des Ressources en Eau et de Développement des Usages Multiples dans le Bassin du fleuve Sénégal (PGIRE II).

Objectifs de l'étude

La présente étude se fera à la lumière de celle effectuée en 2007 avec un focus sur l'identification et la planification opérationnelle de mesures pour l'application effective de la charte des eaux du bassin du fleuve Sénégal au Mali.

L'objectif à long terme est d'instaurer une bonne gouvernance environnementale au niveau du bassin à travers l'application de la charte des eaux, et en toute conformité avec la réglementation nationale, pour faire face aux défis qui menacent la durabilité des ressources en eau (dégradation de l'environnement, surexploitation des ressources, conflits, pollutions, menaces d'origine climatique...).

De façon plus générale, l'objectif de l'étude est de faire un diagnostic de tous les textes législatifs et réglementaires relatifs à la gestion de l'eau et de l'environnement en vue d'appuyer le Mali à une mise en place des conditions préalables à l'application de la charte des eaux du Fleuve Sénégal, dont les textes d'application.

De façon plus spécifique il s'agit de :

- D'identifier/répertorier de manière précise toutes les incohérences entre la charte des eaux et le cadre législatif et réglementaire du Mali (article, chapitre, et le titre d'une loi particulière) ;
- D'identifier/répertorier les duplicités institutionnels (institutions régionales, locales ou nationales qui ont responsabilités chevauchant), les obstacles judiciaires ou administratives ou même l'absence de législation réelle qui pourrait empêcher ou rendre difficile l'application future de la charte de l'eau ;
- De proposer une stratégie nationale (mesures, actions, acteurs concernés, moyens et délais d'exécution) pour l'harmonisation des textes par rapport à ces incohérences (mise en conformité du cadre juridique et institutionnel) ;
- De proposer un projet de texte d'application de la charte des eaux pour le Mali (décret, arrêté...) ou d'amendement des textes législatifs pertinents au besoin) ;
- D'identifier et de planifier la mise en œuvre des conditions préalables à l'application effective de la charte des eaux au niveau national (y compris la prise en charge des lacunes institutionnelles, des chevauchements des compétences, des obstacles législatifs, des obstacles judiciaires, etc.) ;
- De restituer et faire valider les résultats par l'ensemble des parties prenantes (acteurs concernés au niveau national et régional) ;

Quant à la vulgarisation, elle a pour but de renforcer la connaissance des textes fondamentaux de l'OMVS, particulièrement la charte des eaux par tous les acteurs afin de faciliter son application au niveau national.

De façon spécifique :

- De partager l'information sur la création de l'OMVS et les textes qui la régissent en vue d'une meilleure appropriation par les acteurs au niveau national et local ;
- De rappeler les principes de base de l'OMVS, notamment celles de la charte des eaux et, l'importance et les impacts de leurs applications au niveau national et local pour réduire les conflits liés à l'accès et à l'utilisation des ressources naturelles ;
- Préciser le degré d'implication et les responsabilités des différents acteurs dans l'application effective de ces textes (i) la Charte des Eaux, ii) la Convention portant création de l'OMVS, iii) la Résolution portant règlement intérieur du Comité Permanent des Eaux (CPE) et iv) le Traité de l'Adhésion de la Guinée à l'OMVS le 17 Mars 2006...).

Méthodologie utilisée pour l'étude

Les objectifs de la consultation ont été atteints en étroite collaboration avec les services techniques nationaux (central et local) du Ministère en charge de l'eau et de l'environnement, les structures locales de l'OMVS (CLC), la cellule nationale de l'OMVS, la Coordination régionale du PGIRE II et le point technique focal désigné par l'étude.

La méthodologie a consisté à :

- Effectuer une prise de contact préliminaire avec les Ministères en charge de l'eau et de l'environnement en vue de la mise en place de l'étude sur le plan national. Cette prise de contact a permis d'exposer les termes de référence de l'étude, d'échanger sur son contenu et de partager les attentes ;
- Compiler la documentation pertinente au niveau de l'OMVS et les structures étatiques impliquées. Parmi ces documents figurent notamment :
 - la synthèse des rapports nationaux de la Guinée, du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal : Etude sur la facilitation du dialogue entre la Guinée et les pays membres de l'OMVS sur leurs cadres législatifs et politiques nationales respectives.
 - Recueil d'instruments juridiques relatifs au fleuve Sénégal ;
 - Une note d'information sur la vulgarisation de la charte
 - Des textes législatifs et réglementaires nationaux relatifs à l'eau et à l'environnement.
- Mener des entretiens qualitatifs auprès des structures nationales et locales impliquées et locales de l'Etat et de l'OMVS. Ceci nous a permis de recueillir des informations et données substantielles se rapportant aux difficultés d'application de la charte et au niveau de connaissance de l'OMVS par les acteurs ;
- L'analyse et l'évaluation de toute la documentation sur le cadre juridique, politique, stratégique et institutionnel collectée en rapport avec l'eau et l'environnement au Mali ;
- L'analyse et l'évaluation des cadres et instruments de l'OMVS ainsi que les écarts et dysfonctionnements relevés au cours de nos entretiens qui existent entre eux et le droit positif national

Principaux résultats obtenus lors de la phase de terrain

La Méthodologie utilisée a permis de recueillir certaines informations/ données pertinentes et d'accéder à des documents pertinents dont l'analyse a permis l'élaboration du présent Rapport de l'étude diagnostique.

La liste des structures, organismes et personnes ainsi que celle des documents consultés figure en annexe du présent rapport.

De façon globale les données et informations ont trait aux règles nationales portant sur les régimes de gestion et d'utilisation de l'eau ; les mesures de prévention et de préservation de la ressource naturelle et environnementale ; la gestion des grands projets d'utilisation ; l'adhésion des populations au principe préleveur-payeur et pollueur-payeur et leur participation/implication dans la prise des décisions concernant l'eau etc.

L'accent a été mis surtout sur les difficultés d'application rencontrées par rapport à la charte des eaux du fleuve Sénégal, les contrariétés qui existent entre les textes nationaux et la charte.

Nous avons noté aussi toutes les réponses qui nous permettent d'apprécier le niveau de connaissance de l'OMVS des uns et des autres.

Les données et informations qui ont fait l'objet d'analyse sont les suivantes :

- Les dysfonctionnements entre les structures régionales (eau et assainissement) et les communes d'une part et d'autre part avec certaines Agences de développement local, voire une duplication des rôles ;
- Les dysfonctionnements entre les autorités administratives locales (préfets), les communes et les services techniques locaux quant à l'application de la réglementation en matière de gestion de l'eau et de l'environnement ;
- L'application non effective de la charte des eaux du fleuve, voir même son ignorance par les services techniques déconcentrés, autorités administratives, élus locaux chargés de la gestion de l'eau et de l'environnement
- Le niveau de connaissance de l'OMVS et ses textes de base est très faible, malgré les formations, communications et sensibilisations effectuées par l'OMVS ; d'où, soulignons la nécessité de changer les méthodes utilisées jusque-là ;
- Le dépérissement des CLC dû à plusieurs facteurs parmi lesquels on peut citer le changement fréquent des préfets et des points focaux mis en place ;
- Difficultés d'application des textes nationaux (notamment le décret 183 sur l'autorisation et la concession de prélèvement d'eau) et les textes luttant contre la pollution et la dégradation du milieu du non-respect fait de la réticence des personnes.

PREMIERE PARTIE

._**_.*_**_.*_**_.*_**_.*_**_.

IDENTIFICATION ET ANALYSE DE LA POLITIQUE, DES INSTITUTIONS ET DE LA LEGISLATION RELATIVES A LA GESTION DE LA RESSOURCE EN EAU ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

CHAPITRE 1 : ANALYSE DU CADRE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL

SECTION 1 : LES DOCUMENTS DE POLITIQUES ET STRATÉGIES NATIONALES EN MATIÈRE DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT.

§ 1 : La politique nationale de l'eau

Le Document de Politique Nationale de l'Eau, élaboré dans le cadre des Etudes Thématiques, a été d'abord validé par un atelier national tenu les 23 et 24 mai 2005, puis adopté en Conseil des Ministres par le Gouvernement le 22 février 2006.

La Politique Nationale de l'Eau est un instrument de gestion de l'eau, fondé sur une bonne prévision et une bonne planification. Elle fournit des orientations stratégiques qui doivent servir de cadre de référence pour une gestion durable des ressources en eau du pays, dans le respect de l'équilibre du milieu physique et des écosystèmes aquatiques.

Le DNPE de 2006 adopte une approche fondamentalement innovatrice (contrairement à une approche sectorielle) fondée sur la gestion de l'eau dénommée « Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) ».

La GIRE est fondée sur une vision globale qui prend en compte la dynamique des ressources en eau au sein des espaces naturels que sont les bassins hydrographiques ou les aquifères, avec une implication de l'ensemble des acteurs du domaine de l'eau dans un nouveau cadre de gestion permettant de concilier au mieux l'ensemble des usages pour le développement continu du pays tout en préservant les besoins des générations futures.

- ❖ L'objectif global de la Politique Nationale de l'Eau du Mali est de contribuer au développement continu du pays, en apportant des solutions appropriées aux problèmes liés à l'eau, dans le respect d'une gestion durable des ressources en eau.
- ❖ Les objectifs spécifiques sont entre autres :
 - Objectif n°1 : Satisfaire les besoins en eau, en quantité et en qualité, d'une population en croissance, ainsi que ceux des divers secteurs de l'économie nationale en développement, en veillant au respect des écosystèmes aquatiques et en préservant les besoins des générations futures ;
 - Objectif n°2 : Contribuer au développement des activités agro-sylvo-pastorales par leur sécurisation vis-à-vis des aléas climatiques, afin de prendre part activement à la lutte contre la pauvreté et à la réalisation de la sécurité alimentaire ;
 - Objectif n°3 : Assurer la protection des hommes et des biens contre les actions agressives de l'eau et assurer la protection des ressources en eau contre les diverses pollutions ;

- Objectif n°4 : Alléger le poids du secteur de l'eau sur les finances publiques, par un partage solidaire des charges entre les pouvoirs publics, les collectivités territoriales et les usagers ;
- Objectif n°5 : Promouvoir la coopération régionale pour la gestion des eaux transfrontalières afin de prévenir les conflits liés à l'utilisation des ressources en eau.

Sur la base des objectifs ci-dessus, le DNPE retient des principes généraux et des orientations stratégiques.

I. **Les principes généraux :**

Ils sont issus tant de l'ordre juridique interne que celui international. Il s'agit donc de principes qui procèdent, à la fois, des textes essentiels relatifs à la gestion de l'eau en droit interne malien et des conventions internationales signées et ratifiées par le Mali en la matière.

1. Le principe d'équité

Ce principe est issu de l'article 5 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (New York, 1997).

Il est passé en droit malien dans l'article 2 du code de l'eau. Il signifie que le droit d'accès à l'eau potable est le même pour tous, sans distinction de race de sexe ou de religion ; que toutes les catégories sociales doivent être traitées de façon équitable, pour ce qui concerne l'accès à l'eau potable. De la même façon, l'équité doit prévaloir dans la répartition de l'eau, son utilisation économique, ainsi que dans les dispositions prises en vue de sa protection et de sa gestion.

2. Le principe de subsidiarité

Ici, il s'agit de définir et de mettre en œuvre les politiques et stratégies, en matière d'eau, à l'échelle géographique la plus appropriée. Ce principe est organisé par le droit positif dans le cadre de la décentralisation.

Il veut dire que les questions pouvant être résolues localement, devront être décidées et gérées au niveau local, sans en référer au niveau supérieur.

3. Le principe du développement harmonieux des régions

Il signifie qu'il faut rigoureusement tenir compte des besoins de développement de toutes les régions du Mali, dans la réalisation des projets et programmes ayant trait à l'utilisation et la mise en valeur des ressources en eau.

Lorsqu'il s'agira de la réalisation d'ouvrages, on doit tenir compte des besoins en amont et en aval des cours d'eau, de ceux des deux rives et il faudra également que les aménagements des projets s'inscrivent dans un Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Ressources en Eau.

4. Le principe de la gestion par bassin hydrographique ou système d'aquifère

Un tel principe vise à adopter l'approche par bassin hydrographique comme cadre approprié concernant la planification, la mobilisation, la gestion et la protection des ressources en eau.

5. Le principe de l'utilisation pérenne des ressources en eau

Le principe s'inscrit dans la nécessité d'allier le développement social et économique à la protection des écosystèmes naturels et d'assurer un équilibre entre les différents usages.

L'utilisation pérenne requiert de prendre en considération d'une façon globale le cycle de l'eau et la gestion des différentes formes de ressources (précipitations, eaux de surface, eau souterraines).

6. Le principe de la protection des usagers et de la nature

Ce principe de protection des usagers et de la nature est une mission régaliennne des pouvoirs publics. L'exercice de cette mission nécessite la définition et l'observance de normes réglementaires (eaux minérales destinées à la consommation humaine, rejets polluants) ; ce qui permet de prévenir les risques sanitaires ou ceux liés à la dégradation des ressources en eau. Le respect de ces normes au moyen de contrôles réguliers relève de la Police de l'Eau.

7. Le principe du préleveur -payeur

Ce principe résulte de l'idée que l'eau est bien économique. Il concerne donc le paiement de redevance ou de taxe sur les prélèvements. Il s'agit d'une redevance sur le volume prélevé, consommé ou mobilisé. Outre qu'il puisse participer à la gestion financière de la ressource de l'eau, il permet aussi d'inciter les usagers à une gestion économe, respectueuse de l'environnement.

8. Le principe pollueur payeur

Ce principe tend à imputer au pollueur les dépenses relatives à la prévention, la réduction ou à la suppression des pollutions dont il pourrait être l'auteur. Ce principe, à valeur universelle, a pour objectif d'inviter le pollueur à mettre en œuvre de bonnes dispositions environnementales, à effectuer des investissements de dépollution nécessaires ou à recourir à des technologies propres.

Il équivaut à une taxe ou une redevance de pollution qui est en adéquation avec la charge polluante rejetée dans le milieu naturel et la nocivité des polluants concernés.

Les ressources dégagées vont permettre d'orienter les actions de protection et de gestion des ressources en eau, tout en privilégiant les mesures préventives.

9. Le principe de participation

Il consiste à obtenir la participation de tous les acteurs (usagers, planificateurs, décideurs politiques à tous les niveaux) dans la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique nationale de l'eau. Cette participation permet ainsi l'adhésion de l'ensemble des partenaires du secteur de l'eau à une bonne application de la politique et des stratégies définies.

Elle implique la définition de procédures de concertation des acteurs et la mise en place d'une organisation favorisant l'implication des représentants des usagers, tant dans l'élaboration des documents d'orientation politique, que dans la mise en œuvre de la gestion des eaux à toutes les échelles géographiques.

II. Les orientations stratégiques

Onze orientations stratégiques ont été retenues par le DNPE. Ce sont :

1. Mettre en œuvre la GIRE, notamment retenir l'approche par bassin hydrographique comme cadre approprié pour la planification, la mobilisation, la gestion et la protection des ressources en eau ;

2. Mettre en œuvre la stratégie d'assainissement et les mesures de protection des ressources en eau ;
3. Mettre en place un système d'information sur l'eau (SNIEAU) ;
4. Favoriser la prise en charge la plus complète possible de l'entretien des infrastructures hydrauliques par les structures de gestion d'usagers ou des opérateurs privés, dans le cadre d'une politique fiscale incitative ;
5. Promouvoir le secteur privé ;
6. Donner la priorité à la réhabilitation, à la consolidation des infrastructures hydrauliques dans le souci de rentabiliser ou de valoriser les investissements réalisés ;
7. Rechercher la rentabilité et/ou l'efficacité des investissements ;
8. Rechercher le moindre coût de maintenance et la durabilité des systèmes et ouvrages (AEP, assainissement, barrages, réseaux de surveillance, etc.) ;
9. Réduire les risques liés à l'eau par une meilleure connaissance de ces risques et la mise en œuvre des mesures préventives sous régionale et internationale sur les eaux transfrontalières
10. Promouvoir la coopération sous régionale et internationale sur les eaux transfrontalières ;
11. Favoriser la concertation entre les pays pour les questions liées à la gestion des eaux internationales.

III. Les approches de la PNE

En plus de ces orientations stratégiques, la PNE adopte plusieurs autres approches qui ont été plus ou moins pris en charge par le code de l'eau actuel. Il s'agit :

- La priorisation entre les différents usages de l'eau ;

La politique de l'eau n'établit pas un ordre de priorité entre les différents usages de l'eau. Cependant il sera reconnu une priorité de l'alimentation en eau potable. La hiérarchie entre les autres usages doit tenir compte des spécificités locales, au regard des principes d'équité, de subsidiarité et des considérations socio-économiques ayant trait à l'utilisation de l'eau.

- Le rôle des acteurs ;

L'élaboration et la mise en œuvre de la politique de l'eau revient au premier plan aux acteurs de l'eau, chacun dans son rôle déterminé.

Ce sont les structures étatiques (Ministères et Directions et services rattachées), les Collectivités Territoriales, les Usagers (personnes physiques et morales), les organes créés à qui il est confié des rôles spécifiques, les organismes de coopération interétatique, les partenaires techniques et financiers.

- La gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) :

Le code anticipe sur une application de la GIRE retenue en 2006 comme principal modalité de gestion de la ressource en eau.

Elle va définir le cadre de gestion des ressources en eau au sein duquel tous les acteurs (Etat, collectivités, usagers) seront appelés à jouer un rôle actif ; il sera également un point d'appui à la planification, la mobilisation et la gestion des ressources en eau. Elle va aussi

servir de cadre à l'allocation de ressources destinées au secteur de l'eau. L'application des principes GIRE doit être à cet égard exhaustive.

- La prise en compte de l'environnement :

Une meilleure prise en compte de l'environnement nécessite l'application systématique des mesures règlementaires en la matière et celle d'instruments internationaux adaptés pour l'évaluation et le suivi environnemental.

- La gestion de la pénurie d'eau

La pénurie d'eau correspond à toutes crises qui survient dans l'eau. Certaines mesures doivent donc être envisagées par la législation prise en application de la politique.

Ce sont entre autres mesures : le renforcement du système de prévisions hydrologiques et d'alerte précoce pour prévenir les dégâts dans les zones les plus exposées ; la délimitation et la cartographie des zones inondées lors des grandes crues et la mise en œuvre d'un système d'information préventif destiné aux populations des zones à risque ; l'introduction de restrictions au sein des règles d'attribution du permis d'habiter dans les zones inondées en permanence ; l'incitation des habitants à réaliser des ouvrages de protection à proximité des habitations, afin d'empêcher la pénétration des eaux et de limiter la stagnation des eaux après la pluie ; la mobilisation des ressources financières et l'organisation de structures pour le curage et l'entretien des voies d'évacuation des eaux de pluie ; l'anticipation de la gestion des pénuries d'eau par la prise de mesures d'économie d'eau et une information du public.

- La coopération sur les eaux transfrontalières

La gestion concertée des eaux internationales est une option stratégique majeure de la politique nationale de l'eau. Cette approche devra être privilégiée et concerner la gestion commune de la ressource ainsi que la réalisation d'ouvrages communs.

§ 2 : La politique nationale de l'environnement

La Politique Nationale de l'environnement fixe des objectifs et des principes.

I. Les objectifs, entre autres :

- La gestion durable des ressources naturelles renouvelables ;
- La lutte contre toute forme de pollution et de nuisance ;
- développer les capacités nationales d'intervention aux niveaux national, régional et local ;
- promouvoir la participation de tous à l'œuvre de protection de l'environnement ;
- contribuer de manière active au développement de la coopération sous -régionale et internationale en matière de protection de l'environnement.

De façon plus spécifique, la protection de l'environnement vise :

- en milieu rural à : développer et appuyer la mise en œuvre d'une gestion décentralisée et participative des ressources naturelles renouvelables ; appuyer les différents acteurs (Collectivités territoriales, organisations et associations de producteurs, Société Civile, ONG); promouvoir les systèmes de productions agricoles durables et des méthodes d'exploitation minières respectueuses de l'environnement ; élaborer et appuyer la mise en œuvre de programmes participatifs de gestion des ressources naturelles (schémas régionaux d'aménagement du territoire et schémas

d'aménagement et de gestion des terroirs villageois), en vue de réduire les effets de la dégradation, de la désertification ou de la sécheresse.

- en milieu urbain à : renforcer la lutte contre toute forme de nuisance et de pollution notamment par la création de stations d'épuration ou de dépollution des rejets liquides, solides et gazeuses des unités industrielles et artisanales dans les villes principales ; encourager les initiatives locales (GIE, ONG Société civile) en matière de collecte et traitement des déchets domestiques et d'assainissement ; élaborer et renforcer la mise en œuvre d'une politique d'assainissement par la planification et la mise en place d'infrastructures d'assainissement prévues au niveau des schémas d'aménagement urbain ; maîtriser les interactions entre milieu rural et milieu urbain.
- Dans le domaine des mesures institutionnelles et législatives : mettre en place un cadre institutionnel approprié afin d'assurer la coordination, le contrôle et le suivi de la mise en œuvre de la politique de protection de l'environnement ; renforcer les capacités des différents acteurs ; harmoniser les lois et règlements en vigueur et élaborer les textes juridiques et réglementaires nécessaires et définir des normes en matière d'environnement ; rendre obligatoire les études d'impacts environnementaux (EIE) prévues dans le code des investissements et mettre en place une procédure d'EIE comme préalable à l'implantation de toute unité d'exploitation industrielle.
- En matière de coopération internationale à : veiller au respect et à la mise en œuvre des diverses conventions, accords et traités internationaux signés et ratifiés par le Mali en matière de protection de l'environnement ; développer des programmes de coopération dans les domaines de la protection de l'environnement, plus particulièrement autour de ressources partagées (fleuves, parcs transfrontaliers).

II. Les principes :

Nous retenons deux ensembles de principes

- L'équité et l'égalité (implication, responsabilisation et participation) ;

Ce principe est d'ordre constitutionnel car se référant au préambule et à l'article 15 de la constitution du Mali. Comme tel, le principe s'impose à tous et rend obligatoire le devoir pour tous ceux (y compris l'Etat) qui entreprennent une activité susceptible d'avoir un impact sur l'environnement, d'appliquer et de se soumettre à la réglementation environnementale du pays.

Le principe impose aux autorités la mise en œuvre du droit des citoyens à un environnement sain.

De même le devoir de protection de l'environnement incombe à tous et demande l'implication, la responsabilisation et la participation de tous les acteurs.

- La prévention et la précaution (internalisation des coûts de protection de l'environnement).

Le principe ci est le catalyseur de la mise en œuvre de la politique de préservation de l'environnement. Il repose sur celui du pollueur -payeur et trouve sa manifestation dans un système de taxes et de redevances écologiques.

La taxe peut être analysée comme une contrainte financière imposée aux pollueurs et à l'auteur d'agression contre l'environnement.

La redevance quant à elle est liée à un service rendu ou à la consommation du bien collectif comme l'eau. C'est le cas de la redevance payée aux Agences de l'eau qui comporte plusieurs éléments tenant compte de la quantité d'eau prélevée et du volume de pollution rejeté.

III. Les stratégies

La PNE privilégie l'approche programmes. Il faut souligner que les programmes retenus sont caractérisés par leur caractère transversal et multisectoriel. Ils constituent eux – mêmes un cadre de référence pour les programmes régionaux et locaux (PAR/PAL).

Leur finalité est de contribuer à résoudre les problèmes environnementaux majeurs identifiés et de mettre en place les mécanismes nécessaires à une gestion concertée des ressources de l'environnement.

Ils sont la traduction des objectifs et des stratégies de mise en œuvre de la politique nationale de l'environnement tels que définis ci-dessus.

Ils constituent un cadre d'orientation et de cohérence à l'intérieur duquel les différentes actions, ayant un rapport direct ou indirect avec la gestion de l'environnement, devront s'inscrire obligatoirement.

§ 3 : Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les orientations de politique sectorielle.

I. Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté :

La Politique Nationale de l'Eau aussi bien que la politique nationale de l'environnement s'inscrivent dans le Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté (CSLP), dont l'objectif majeur est la réduction de la pauvreté grâce à une croissance durable et généralisée et qui reste le cadre unique de toutes les politiques et stratégies de développement à moyen terme.

Il reste le principal document de négociation avec l'ensemble des Partenaires Techniques et Financiers.

Il répond aux doubles défis dont le Mali est confronté :

- (i) élaborer une politique nationale capable d'assurer une croissance forte et durable et un développement plus efficace et ;
- (ii) mettre en œuvre les voies et moyens qui permettent d'intégrer les pauvres dans le processus ainsi engagé de croissance et de développement.

II. Les Documents de politiques sectorielles :

La politique de l'eau aussi bien que la politique nationale de l'environnement participent du cadre des stratégies sectorielles de tous les secteurs de l'économie, utilisateurs des ressources en eau. Les orientations politiques sont consignées dans les documents sectoriels qui fixent des objectifs à atteindre pour la satisfaction desquels sont définies des mesures.

Un cadre de référence de gestion de l'eau et de l'environnement devra tenir compte des mesures que définissent ces documents.

Parmi ces documents nous pouvons retenir :

- La Politique Nationale d'Aménagement du Territoire ;
- Le Schéma Directeur de Mise en Valeur des Ressources en Eau du Mali adopté par le Gouvernement du Mali en 1991 et couvrant la période 1991-2002 ;
- Le Schéma Directeur du Développement Rural (SDDR) ;
- La Stratégie Nationale de Développement de l'Irrigation ;
- La Stratégie Nationale de Lutte Contre la Pauvreté ;
- La Politique Nationale de Protection de l'Environnement (PNPE) adoptée en 1998 et son Plan National d'Action environnementale ;
- Le Politique Nationale des Zones Humides au Mali élaborée en 2003 ;
- La Charte Pastorale ;
- La Déclaration de la Politique Minière ;
- La Stratégie Nationale de Développement de l'Alimentation en Eau Potable et de l'Assainissement en milieu rural et semi urbain et le document du Plan National d'Accès à l'eau potable

En conclusion la politique de l'eau se fait sien un ensemble de règles et de principes généraux issus du droit interne et du droit international ; elle définit des stratégies et des approches pour atteindre différents objectifs.

Par ailleurs elle s'inscrit dans le cadre des stratégies sectorielles de tous les secteurs de l'économie, utilisateurs des ressources en eau : approvisionnement en eau potable, hydraulique agricole, hydraulique pastorale, hydroélectricité, pêche, assainissement des eaux usées et des eaux pluviales, mines et industries, faune, santé publique, tourisme et loisirs.

La loi N°02- 006/ du 31 janvier 2002, portant Code de l'eau se réfère à plusieurs de ces mesures dans son contenu.

Cependant sa relecture s'est avérée indispensable compte tenu d'un certain nombre d'insuffisance et de lacunes constatés par rapport à la GIRE notamment. La relecture a abouti sur un projet de texte de loi, élaboré cette fois ci dans le cadre du DPNE.

Quant à la politique nationale de l'environnement, elle recouvre toute l'activité humaine. Comme l'eau, elle a un caractère transversal ou intersectoriel.

Elle s'étend à une multitude de plans et programmes sectoriels dont la plupart sont actualisés ou sont en cours de relecture pour prendre en compte les nouvelles données économiques et les exigences de la décentralisation.

Les documents de politique nationale de l'eau et de politique nationale de l'environnement sont autant d'outils très performants et modernes qui prennent en compte les grands principes mondiaux en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement. Aussi leur mise en œuvre au plan législatif ne devrait pas poser de problèmes.

Ils sont tous les deux, faut-il le signaler, actuellement en cours de relecture.

SECTION 2 : LES DOCUMENTS DE CADRE INSTITUTIONNEL

§ 1 : Le cadre institutionnel de gestion de l'eau

L'analyse peut se faire à plusieurs niveaux. Nous retiendrons les organes institués au niveau central et local qui interviennent en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement de façon permanente.

La loi N°02- 006/ du 31 janvier 2002, portant Code de l'eau institue un cadre institutionnel fourni, chargé de la gestion du domaine hydraulique.

I. Au niveau du gouvernement :

Le principe d'un gestionnaire unique, désigné par la Ministère en charge de l'eau est retenu par le code de l'eau.

Le Ministère en charge de l'eau est le dépositaire de l'intérêt général concernant la gestion de l'eau ; c'est à lui d'en définir les principes et les règles générales.

Il s'appuie sur ses services centraux (niveau national) et déconcentrés (niveau régional et local). Elle s'appuie également sur les services des autres ministères concernés ainsi que des organes consultatifs.

II. Au niveau central et déconcentré

Le niveau central compte les structures décisionnelles aussi bien que des organes consultatifs :

A. La Direction Nationale de l'Hydraulique

Sa mission principale est l'élaboration des éléments de la politique nationale de l'eau, des plans et schémas d'aménagement de gestion des eaux et l'application du Code de l'Eau.

B. Les Directions Régionales de l'Hydraulique

Ce sont les structures déconcentrées (DRH) au niveau des circonscriptions administratives (régions) ; émanations de la DNH, elles sont chargées de la gestion et de l'administration de l'eau au niveau régional et local, à travers les représentants locaux.

C. Les structures rattachées au niveau central

Ce sont :

- ❖ Fonds de Développement du Service Public de l'Eau : mécanisme interne pour la maîtrise des investissements urgents à la stratégie de financement du secteur.
- ❖ Le Comité Interministériel de coordination du Secteur de l'Eau et de l'Assainissement, chargé de régler des conflits de compétences. Deux commissions du Comité, regroupant les structures techniques des départements concernés ont été créées. Elles sont chargées de garantir d'une part la gestion rationnelle des ressources en eau du pays et la prise en compte des intérêts des différents usages (agriculture, élevage, navigation, approvisionnement en eau potable, industrie, production énergétique, santé, pêche etc.) et d'autre part la protection des ressources naturelles. Il s'agit de *la commission « Gestion des Eaux » et la commission « Environnement-Santé »*

D. Les organes consultatifs

Ils sont chargés d'émettre des avis et sont créés auprès des circonscriptions administratives. Ce sont, le Conseil National de l'Eau, les Conseils Régionaux et Locaux de l'Eau, les comités de bassins ou de sous bassins.

1. Le Conseil National de l'Eau : (article 67 du Code de l'Eau)

Ils sont créés auprès de l'Administration chargée de l'eau.

L'article 68 du Code de l'Eau précise que le Conseil National de l'Eau a pour missions d'émettre un avis sur :

- les projets de plan directeur de l'eau et les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ainsi que sur les modifications y afférentes ;
- les projets d'aménagement et de répartition des eaux ayant un caractère national ainsi que sur les grands aménagements régionaux ;
- toutes questions relatives à l'eau.

2. Les Conseils Régionaux et locaux de l'Eau et les Comités de bassins ou sous bassins : (article 67 du code de l'eau)

Ils sont créés auprès de l'administration chargée de l'eau et des autorités des collectivités territoriales.

Aux termes de l'Article 69 du Code de l'Eau, les conseils Régionaux et Locaux de l'Eau ont pour mission d'émettre un avis sur toutes questions relatives à l'Eau soumises par l'Administration chargée de l'eau.

A cet effet, ils peuvent :

- Formuler des propositions relatives à la gestion des ressources en eau du bassin ou sous bassin hydrographique ou des systèmes aquifères ;
- formuler des propositions de solutions à tous conflits d'usage de l'eau ;
- proposer la révision du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, d'en assurer le suivi et l'évaluation au niveau régional et local.

3. Les Comités de bassin ou de sous bassins : (article 70 du Code de l'Eau)

Ils ont pour mission de garantir une gestion concertée des ressources à l'échelle du bassin ou du sous bassin.

A cet effet, ils peuvent, entre autres, proposer la révision du Plan Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux des bassins et sous-bassins hydrographiques ou des systèmes aquifères.

Le décret n° 03-587/P-RM du 31 décembre 2003, fixe l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil National de l'Eau, des Conseils Régionaux et Locaux de l'Eau.

Les structures de gestion au niveau des bassins versants ont aussi été créées : l'Agence du Bassin du Fleuve Niger et les Comités de bassin du Niger supérieur. Ce qui renforce le dispositif institutionnel mais ces Comités ne sont pas encore opérationnels.

4. Les Comités locaux de l'eau (CLE) :

Ils sont créés par voie réglementaire. La plupart des comités locaux de l'eau existent au niveau du bassin du fleuve Sénégal avec des fortunes diverses. Le principal problème est celui du financement autonome de ces comités qui sont beaucoup plus tributaires du financement extérieur.

III. Au niveau local et décentralisé

La gestion des ressources en eau au niveau local est assurée par les circonscriptions administratives de l'Etat qui sont appuyées par des organes consultatifs.

D'après l'article 66 du code de l'eau actuel, le territoire national est découpé en grandes unités hydrographiques naturelles dénommées bassins ou sous bassins hydrographiques ou systèmes aquifères gérés concomitamment par l'administration chargée de l'eau et les autorités des collectivités territoriales.

Les collectivités territoriales interviennent dans le cadre de la décentralisation lorsque les installations d'eau relèvent de leur compétence ou lorsque l'Etat leur délègue une partie de ses compétences. Dans les deux cas, elles exercent les fonctions de maître d'ouvrage dont les responsabilités sont les suivantes :

- L'organisation du service public ;
- La préservation du domaine public de sa dépendance ;
- Le lancement des appels d'offres des délégations de gestion soumises à concurrence ;
- La négociation et la conclusion des conventions de délégation de gestion ainsi que de leurs avenants ;
- L'approbation des plans d'investissements des gestionnaires délégués ;
- La recherche et la mise en place de financements pour exécuter les investissements qui sont à charge d'ouvrage.

Il faut souligner que cette intervention des collectivités territoriales est, aux termes du chapitre IV du code de l'eau, organisés autour des notions de service public de l'eau et de maîtrise d'ouvrage. Aussi le service public retenu se rapporte uniquement à l'approvisionnement en eau potable.

En conclusion, le cadre institutionnel de la gestion des ressources issu du code de l'eau actuel est en déphasage par rapport à un véritable mécanisme de mise en œuvre de la GIRE, adopté par le DPNE comme outil principal de gestion de la ressource. C'est pourquoi un nouveau cadre de gestion institutionnel plus adapté a été proposé par l'avant-projet du code élaboré et finalisé en Décembre 2016 (voir tableau 1).

L'avant-projet de loi proposé organise d'avantage cette intervention des collectivités territoriales en élargissant le service public de l'eau à d'autres services notamment l'assainissement et les activités agro-pastorales.

Il introduit de façon claire la règle de délimitation du domaine public hydraulique entre l'Etat et les collectivités territoriales et parle de la possibilité que plusieurs communes puissent se mettre ensemble pour gérer la ressource de l'eau (l'intercommunalité).

Concernant les organes de gestion, il faut aussi noter qu'aucune structure nationale de gestion de l'eau n'est créé au niveau du bassin du fleuve Sénégal.

Il reste cependant admissible que des structures (organes) nationales de gestion de l'eau puissent être créées dans le bassin du Sénégal, de manière à mettre en place des règles de gestion harmonisées avec la charte des eaux de l'OMVS et obtenir ainsi une meilleure coordination entre différentes interventions sur l'eau et l'environnement.

§ 2 : Le cadre institutionnel de gestion de l'environnement

Il ressort de l'analyse des textes compilés que plusieurs structures étatiques ont vocation à gérer l'environnement parmi lesquelles il faut distinguer celles qui ont une compétence spéciale dans le domaine de l'environnement et celles qui interviennent en ce domaine.

I. Structures ayant une compétence spéciale dans le domaine de l'environnement :

Ce sont les structures qui sont compétentes dans la gestion des questions environnementales.

A. Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement et ses directions spécialisées.

Il a en charge l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique nationale dans les domaines de l'Environnement et de l'Assainissement. Ses attributions sont les suivantes :

- l'amélioration du cadre de vie des populations ;
- la conduite des actions de protection de la nature et de la biodiversité ;
- la lutte contre la désertification et l'avancée du désert.
- l'établissement et la mise en œuvre des mesures destinées à prévenir ou à réduire les risques écologiques ;
- la prévention, la réduction ou la suppression des pollutions et nuisances ;
- la préparation et le contrôle de la mise en œuvre des mesures d'assainissement du milieu ;
- la police et la gestion de la chasse ;
- l'information et la formation des citoyens dans le domaine de l'environnement.

B. Attributions des services spécialisés :

Nous retenons ici les attributions de la DNACPN, telles qu'elles procèdent de l'ordonnance N°98-027/P-RM du 25 Août 1998 portant création de la Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des pollutions et des Nuisances (DNACPN). Elle pour principale mission l'élaboration des éléments de la politique en matière d'assainissement et du contrôle des pollutions et des nuisances et d'en assurer l'exécution.

Ses attributions sont les suivantes

- suivre et veiller à la prise en compte, par les politiques sectorielles et les plans et programmes de développement des questions environnementales et à la mise en œuvre des mesures arrêtées en la matière ;
- assurer la supervision et le contrôle technique des procédures d'Etudes d'impact sur l'Environnement (EIE) ;
- assurer la formation, l'information et la sensibilisation des citoyens sur les problèmes d'insalubrité, de pollutions et de nuisance, en rapport avec les structures concernées, les collectivités territoriales et la société civile ;
- assurer, en rapport avec les structures concernées, le suivi de la situation environnementale du pays.

II. Les organes de gestion des questions environnementales

Le décret N° 98-415 du 24 décembre 1998 qui fixait le cadre institutionnel de la gestion des questions environnementales prévoyait trois organes : le Comité interministériel, le Comité consultatif et le Secrétariat Technique Permanent.

Ce texte a été abrogé par le Décret N°10-390/P-RM du 26 Juillet 2010 portant création et modalités de fonctionnement du Conseil National de l'Environnement. Ainsi existe –il actuellement un seul organe institutionnel dont la composition se répartie entre le secteur public, le secteur privé, les collectivités territoriales et le secteur professionnel et la société civile.

Le conseil national de l'environnement est, dans le cadre de son fonctionnement représenté respectivement au niveau régional et local par les comités Régionaux d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement (CROCSAD) et les Comités locaux d'Orientation, de Coordination et de Suivi des Actions de Développement (CLOCSAD).

Le Secrétariat du Conseil National est assuré par l'Agence de l'Environnement et du Développement Durable.

Ce cadre institutionnel est assez original par rapport à ce qui existe pour le secteur de l'eau. Cette particularité peut s'expliquer par le caractère transversal de l'environnement (d'où la composition très élargie du Conseil) d'une part et d'autre part par l'approche programme adopté par ce secteur.

Aussi du fait du caractère transversal de ces programmes, leur mise en œuvre ne relève pas du seul Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement, mais de l'ensemble des Départements dont les missions portent sur un ou plusieurs programmes retenus et des autres partenaires actifs dans le domaine de la gestion de l'environnement. C'est ainsi que nous décelons l'existence de structures de gestion de l'environnement qui, par leurs actions, concourent avec le département de l'environnement, à la protection de l'environnement.

Il s'agit des Ministères des Mines, de l'Energie et de l'Eau à travers la Direction Nationale de l'hydraulique (DNH), Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, à travers les communes, Ministère de la Santé, à travers les structures centrales que sont la Direction Nationale de la Santé, Division Hygiène Publique et Salubrité, le Ministère de l'économie et des finances, le Ministère de l'industrie, du commerce, des investissements, le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de l'élevage et de la pêche.

CHAPITRE 2 : ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE DE LA GESTION DE L'EAU ET DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.

Une étude diagnostique du cadre législatif de la gestion de l'eau et de l'environnement au Mali par rapport à la charte des eaux du fleuve Sénégal vise à faire une analyse desdits textes afin d'y déceler les distorsions éventuelles, les difficultés d'application et proposer des mesures d'harmonisation.

SECTION 1 : LES FONDEMENTS JURIDIQUES.

La constitution de 1992 du Mali ne mentionne pas explicitement les ressources en eau mais dispose dans son article 15 «un droit à un environnement sain» et précise que « la protection, la défense de l'environnement et la promotion de la qualité de la vie sont un devoir pour tous et pour l'Etat. »

Le droit à l'environnement consacré ainsi par la constitution, revêt de ce fait un caractère de droit fondamental de l'homme.

L'absence d'une telle mention constitutionnelle concernant l'eau admet à penser que l'eau, étant considérée comme « étant d'intérêt général » reste du domaine de la loi.

Ceci emporte comme effets pour la Loi de :

- ❖ Définir les règles de contrôle de la légalité des actes portant sur l'eau, ceci entendu comme une obligation pour les pouvoirs publics ou toute autre personne publique ou privée de prendre en compte l'intérêt général dans la gestion et les activités qui concernent l'eau, au risque de se voir censurer par le juge ;
- ❖ Organiser le service public de l'eau, c'est-à-dire organisée et mettre en place des activités qui assurent les besoins de la population ;
- ❖ de fixer les règles de l'ordre public, notamment la police de l'eau.

En matière de coopération internationale, la Constitution traite seulement de la ratification des Traités et Accords sans faire explicitement référence aux ressources naturelles transfrontalières, à plus forte raison aux ressources en eau partagées (*article 16*).

A ces bases constitutionnelles il faut ajouter les principes et règles issus des conventions et traités internationaux, régionaux ou sous régionaux qui constituent autant de cadre de référence pour l'application ou l'élaboration des lois nationales.

Dans le domaine de l'eau nous pouvons noter les principes GIRE (gestion intégrée des Ressources en Eau) et des objectifs des ODD (Objectifs de Développement Durable) dont la plupart se retrouve dans la Charte de l'Eau de l'OMVS.

Ce sont :

- Le principe de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) ;
- Le principe de l'utilisation équitable et raisonnable de l'eau ;
- Le principe de l'utilisation non dommageable ;
- Le principe pollueur-payeur ;
- Le principe préleveur-payeur ;
- Le principe de gestion par bassin hydrographique et hydrologique ou systèmes aquifères ;
- Le principe genre ;
- Le principe de gestion par unité de gestion des eaux (UGE) ;
- Le principe d'information et de participation des populations ;
- Le principe de prévention (études d'impact environnemental E.I.E) ;
- Le principe de précaution ;
- Le principe de la réparation des dommages liés à l'eau.

Dans le domaine de l'environnement, l'on peut noter les principes suivants :

- Droit à un environnement sain ;
- Utilisation non dommageable du territoire national ;
- Usage et développement durable des ressources naturelles et de l'environnement ;
- Information et participation ;
- Responsabilité environnementale et indemnisation ;
- Non transfert des risques ;
- Précaution ;
- Lutte contre la pollution/pollueur-payeur ;
- Etude d'impact sur l'environnement (E.I.E) ;
- Audit environnemental ;
- Participation (femmes, jeunes, communautés autochtones) ;
- Education environnementale (E.E).

SECTION 2 : L'ETAT DE LIEUX DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES EN MATIERE DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT

§ 1 : Les textes législatifs spécifiques à l'eau et à l'environnement

I. La législation en matière de l'eau

La loi nationale sur l'eau est portée principalement par la Loi N°02-006 du 31 janvier 2002 portant le code actuel de l'eau. Elle retient des principes et des règles générales quant à la gestion de la ressource en eau.

A. Les principes modernes du droit international des ressources en eau

Quelques principes et outils de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) sont retenus dans le code. Il s'agit, notamment du traitement équitable pour l'accès à l'eau, le principe pollueur payeur, prise en compte de la multiplicité des usages et la nécessité d'une gestion globale et intégrée de l'eau, la prise en compte de la décentralisation (principe de la subsidiarité) etc.

Bien que considéré comme un texte d'avant-garde au moment de son adoption en 2002 (ayant anticipé sur la GIRE) le code actuel est apparu aujourd'hui nettement insuffisant et même inadapté par rapport au document de Politique National de l'Eau adopté en 2006, qui a retenu la GIRE comme principal outil de gestion de l'eau.

De même, bien que constituant une dimension essentielle de la politique de l'eau, elle n'évoque pas la coopération sous régionale en matière de ressources en eau partagées.

Ceci a justifié certainement sa relecture en 2016 et qui a abouti sur la proposition d'un projet de texte de loi portant code de l'eau. Ce projet de texte a été validé lors d'ateliers successifs au niveau régional et national.

B. Les règles de dispositions générales du code actuel

Elles ont trait, notamment à :

- Le statut de l'eau :

L'eau reconnu comme un bien commun qui appartient à tous. L'exercice privatif est cependant reconnu (pour un groupe de population ou individuel) mais limitatif par rapport à l'intérêt général ;

- Le droit à l'eau et sa mise en œuvre :

Le code de l'eau actuel consacre le droit à l'eau, organisé à travers le droit pour chacun d'accès à l'eau et d'en disposer pour la satisfaction de ses besoins personnels et domestiques.

Le droit à l'eau se traduit aussi par l'obligation pour toutes les autorités publiques, de prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les moyens adéquats et suffisants pour répondre à cette exigence minimale.

La mise en œuvre du droit à l'eau reste cependant très mal formulée par le code ou à tout le moins est organisée dans le cadre de la reconnaissance législative d'intérêt général mais pas en tant que droit fondamental de l'homme reconnu par la constitution.

- Le principe d'un gestionnaire unique de l'eau :

Le domaine hydraulique est géré par le Ministère chargé de l'Eau (à travers ses services centraux et déconcentrés).

A ce principe il faut ajouter noter la répartition du domaine hydraulique entre l'Etat et les collectivités territoriales (subsidiarité) et la possibilité pour l'Etat de déléguer la gestion d'une partie de son domaine hydraulique naturel ou artificiel à une collectivité territoriale donnée ou à une commune. A cet égard les autorités locales peuvent prendre des décisions relatives à la gestion de l'eau dans leur domaine de compétence dans le respect de l'intérêt général ou autre considération liée à la nécessité de satisfaire dans les meilleures conditions, les besoins en eau.

- La prise en compte des eaux souterraines :

L'autorisation pour les prélèvements des eaux souterraines et le régime de concession pour des usages importants de l'eau limite le principe de la libre utilisation de l'eau.

- Les mécanismes de préservation de la qualité et de la quantité de l'eau :

Ils portent sur :

- L'interdiction de la pollution de la ressource assortie du principe du pollueur-payeur ; l'interdiction de l'encombrement de son écoulement ;
- La protection de l'écosystème : nécessité de préservation la vie dans les milieux aquatiques, la flore et la faune ;
- La soumission des prélèvements de l'eau superficielle et souterraine au régime de l'autorisation et de la concession ;
- Le contrôle réglementaires des usages et les prélèvements de l'eau pour assurer la disponibilité de l'eau ;
- la soumission de toutes les activités liées à l'utilisation de l'eau à une étude d'impact environnemental.
- La responsabilité commune de l'Etat, des collectivités et des usagers dans la préservation de la qualité et de la quantité de la ressource.

- Le régime de l'utilisation de l'eau :

Les besoins, les secteurs et les conditions d'utilisation de l'eau sont définis par le code (articles 56 à 64). Le principe de la libre utilisation de l'eau est appliqué, assorti cependant de certaines obligations liées à la préservation de l'eau et la protection des espèces aquatiques.

- Les outils et les principes GIRE :

Quelques principes et outils GIRE sont retenus : planification de la gestion durable de l'eau (schémas directeurs d'aménagement et de gestion) ; un système de financement ; cadre institutionnel de gestion de l'eau) ; un système de financement

- La prise en compte des droits coutumiers

L'article 3 de la loi n° 02-006/ du 31 janvier 2002, portant Code de l'Eau au Mali, précise que l'eau ne peut faire l'objet d'appropriation privative que dans les conditions fixées par les dispositions en vigueur et « dans le respect des droits coutumiers reconnus aux populations rurales pourvu qu'ils ne soient pas contraires à l'intérêt public ».

- L'ordre de priorité

La loi n° 02-006 du 31 janvier 2002, portant Code de l'Eau, ne donne pas une hiérarchie des usages. L'ordre de priorité est organisé de façon imperceptible.

En effet, l'article 2 dispose « ... l'eau est un bien relevant du domaine public. Son usage appartient à tous pourvu qu'il ne soit pas contraire à l'intérêt public. Il s'exerce dans le cadre de la solidarité entre usagers ». En évoquant une « ...solidarité. » entre les usagers dans l'utilisation de l'eau, cette disposition reste imprécise dans la définition des priorités.

- Les usages de l'eau:

Des activités importantes de l'eau ont été omises. Ces activités sont relatives à l'usage dans les domaines de l'Agropastorale, des eaux minérales, les usages communaux, les gîtes géothermiques.

De même le service public de l'eau tel qu'organisé par le code se limite à l'eau potable destinée à l'alimentation humaine.

- La police de l'eau

La police de l'eau est organisée à travers des dispositions pénales du titre IV. Le chapitre I de ce titre définit les règles de constatation des infractions en matière de l'eau et le chapitre II détermine les peines encourues qui sont des peines pécuniaires et l'emprisonnement.

- Les organes de gestion de l'eau

Les articles 66 à 69 du code de l'eau déterminent les organes de gestion de l'eau qualifiés d'organes consultatifs.

Ces organes sont créés auprès de l'administration chargée de l'eau et les autorités des collectivités territoriales. Ils ont pour mission d'émettre des avis sur toutes les questions relatives notamment (article 67).

Cette disposition de l'article 67 n'est pas conforme à une véritable GIRE et paraît en contradiction avec le précédent article 66 qui définit les bassins selon un découpage naturel à partir des grandes unités hydrographiques. En effet la mise en place des organes de gestion selon les principes de la GIRE doit obéir plutôt à un découpage naturel et non administratif et doivent être dotés en outre de véritables pouvoirs de gestion et non de simples pouvoirs consultatifs tel que dit par l'article 67.

- Le Rôle de l'administration et des autorités locales dans la gestion de l'eau

Le rôle de l'administration régionale et des cercles dans la gestion de l'eau n'est pas explicitement défini par la Loi portant code de l'eau.

L'on peut cependant remarquer que certains textes de nature réglementaires (voir ci-dessous) organisent leur intervention dans différentes procédures notamment l'attribution des autorisations et des concessions et aussi les préfets sont désignés comme président des comités locaux de l'eau (CLE).

Tout de même, l'article 71 du code de l'eau dispose que „.....les agents des administrations régionales, de cercles et des communes compétents sur leur territoire respectifs, dûment mandatés sont habilités à faire des constats en cas d'infraction au code de l'eau”. Aussi la loi portant Code des Collectivités territoriales confère aux maires, sous la tutelle du représentant de l'Etat, la responsabilité de la police de l'eau.

Tout ceci est sans doute à l'origine de plusieurs dysfonctionnements dans l'application des mesures de police et de contrôle, qui nous ont été signalés au cours de nos entretiens.

La législation actuelle de l'eau portée par la Loi n°02-006/du 31 Janvier 2002 a pu être considéré comme un texte d'avant-garde car ayant anticipé sur plusieurs questions sur l'application de la GIRE.

Cependant des problèmes inhérents au ce code ou d'ordre institutionnel ont été reconnus et répertoriés à plusieurs reprises.

❖ **Des problèmes inhérents au code :**

Ce sont des cas qui devraient normalement être traités dans le code mais qui n'y figurent pas.

- L'absence de dispositions concernant la gestion des eaux partagées.

En matière d'eaux partagées, le Mali est partie prenante à toutes les conventions régionales. Or le code ne renferme aucune disposition concernant la gestion des eaux partagées ; il y a lieu de corriger cette lacune.

- L'insuffisance des dispositions relatives à la reconnaissance de la valeur économique de l'eau.

Il faut noter que cette reconnaissance constitue un principe fondamental de la GIRE. Or le principe du préleveur-payeur n'est pas clairement mentionné dans le code qui se contente de dispositions financières concernant le service public de l'eau potable.

- L'absence de dispositions relatives à la déclaration de construction des ouvrages de captage et prélèvement des eaux.

L'article 19 prévoit l'autorisation ou la concession pour le prélèvement d'eau à partir d'un seuil de volume défini par décret ; ce décret, adopté en 2004, institue l'autorisation pour les prélèvements supérieurs à 18m³/jour, mais inférieurs à 160m³/jour et la concession à partir de ce seuil. Il en résulte qu'un grand nombre d'ouvrages de prélèvement va échapper à tout contrôle ; aussi, il s'avère nécessaire d'inscrire dans le code l'obligation de déclarer la construction d'ouvrages ainsi que des prélèvements.

- L'absence de référence à certains usages importants de l'eau ;

Les usages occultés par le code sont les eaux minérales et l'eau à usage pastoral. S'agissant de l'eau à usage pastoral, on ne peut ne pas s'étonner du silence du code, surtout quand on imagine la vocation agropastorale de notre pays ; il convient de remédier à cette lacune.

- Les critères d'octroi des autorisations ou concessions de prélèvements, notamment la compatibilité retenue avec les objectifs du schéma directeur (article 13 du code).

Les schémas directeurs étant renouvelables chaque 5 ans sur une durée de validité de 20 ans (article 11 du code), le demandeur de l'autorisation ou de la concession peut se trouver dans la situation d'un schéma, non encore en vigueur, alors que le nouveau schéma n'est pas disponible.

- L'instauration des périmètres de protection

L'article 24 garde le silence sur les modalités de la déclaration d'utilité publique et ne renvoie pas à un texte d'application, pour ce faire.

- Les modalités de la démolition des ouvrages gênant l'écoulement des eaux.

L'article 31, qui traite de ces questions, accorde le droit, à l'administration chargée de l'eau, de modifier ou supprimer d'office tout remblai, dépôt de matières encombrantes, clôture,

plantation, construction ou tout autre ouvrage susceptible de faire obstacle à l'écoulement des eaux ou de restreindre de façon nuisible le champ des inondations sur les parties submersibles des cours d'eau. Ce droit régalien devrait être assorti d'une mise en demeure au propriétaire afin d'atténuer la responsabilité de l'administration.

- L'obligation pour les collectivités territoriales de loger les recettes du service public de l'eau potable dans une banque.

❖ **Le cas de l'Agence du Bassin du Fleuve Niger (ABFN).**

Aucune disposition du code n'évoque la possibilité de créer des agences de bassin dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

En effet l'ABFN est créée en marge du code sans qu'on soit certain que sa création ait obéi à un cadre institutionnel de gestion de la ressource participant ainsi aux missions dévolues aux organes de gestion de la ressource en eau conformément à une véritable politique GIRE.

❖ **Des problèmes d'ordre institutionnel**

Ces problèmes ont trait essentiellement :

- à l'insuffisance de coordination face à la multiplicité des acteurs ;
- aux conflits de compétences nés de la duplication et de l'interférence entre les missions ;
- à l'inadéquation des missions actuelles du gestionnaire de l'eau avec le code de l'eau, la décentralisation et la GIRE ;
- Au transfert de compétences de l'Etat aux communes, sans transfert de ressources matérielles aux niveaux local, régional et national ;
- À l'insuffisance de clarification des rôles des organes consultatifs ;

La relecture du texte actuel du code de l'eau a porté sur la correction de ces différents problèmes que l'on peut qualifier d'insuffisances, de lacunes, d'incohérences et de dysfonctionnement.

Le projet de texte de loi devant porter le nouveau code de l'eau a été, rappelons-le, validé en dernier lieu lors de l'atelier national tenu à Bamako en Décembre 2016.

C. Les règles et dispositions générales du projet de texte de loi portant code de l'eau

Le projet de texte de loi portant nouveau code de l'eau a intégré l'ensemble des principes et a retenu l'approche GIRE comme d'organisation de la gouvernance de l'eau.

❖ **Correction des insuffisances et lacunes du code**

Ce sont, telles que relevées par différentes études :

- La formulation insuffisante du principe préleveur-payeur ;
- L'absence de dispositions concernant les eaux partagées ;
- L'absence de dispositions relatives à la reconnaissance de la valeur économique de l'eau (le principe préleveur-payeur n'est pas clarifié) ;
- L'absence de dispositions relatives à la déclaration de construction des ouvrages de captage et prélèvement des eaux ;
- La police de l'eau ;

- L'absence de référence à certains usages importants de l'eau : usages pastoraux, les eaux minérales, les usages communaux, les gîtes géothermiques ;
 - La gestion de la pénurie d'eau ;
 - La non prise en compte de certains effets nuisibles des eaux : dessèchement, sédimentation ;
 - L'absence de certaines mesures de protection : la protection des écosystèmes et leur pollution, la protection des aménagements et ouvrages hydrauliques
 - L'inadaptation et/ou l'application incomplète des outils de gestion de la ressource : organisation des organes de gestion et leur pouvoir, la planification et le financement de la ressource de l'eau.
- ❖ Elles apportent aussi des clarifications à certaines dispositions du code actuel dont l'application adéquate rencontre des difficultés. Ces clarifications concernent notamment :
- La redéfinition du cadre institutionnel avec la création des agences de l'eau dotées de véritable pouvoir de gestion et d'une autonomie de gestion et financière.
 - La détermination exhaustive des outils de planification.
 - La réorganisation adéquate de la police de l'eau.
 - Les rôles et responsabilités de l'Etat et des collectivités territoriales dans la gestion de l'eau et la maîtrise d'ouvrage du service public de l'eau ;
 - Le régime d'utilisation et de prélèvement de l'eau : déclaration, autorisation et concession ;
 - La définition d'un régime de protection des aménagements et ouvrages hydrauliques ;
 - L'instauration des périmètres de protection.
 - Les modalités de déclaration d'utilité publique et la mention d'un texte d'application.
 - Les modalités de la démolition des ouvrages gênant l'écoulement des eaux.
 - Le droit, à l'administration chargée de l'eau, de modifier ou supprimer d'office tout remblai, dépôt de matières encombrantes, clôture, plantation, construction ou tout autre ouvrage susceptible de faire obstacle à l'écoulement des eaux ou de restreindre de façon nuisible le champ des inopérants, sur les parties submersibles des cours d'eau (article 31). Ce droit régalien devrait être assorti d'une mise en demeure au propriétaire afin d'atténuer la responsabilité de l'administration.
 - La destination et la distribution des ressources financières générées par l'eau.
- ❖ Enfin il apporte encore beaucoup d'innovations fondées sur l'approche GIRE et qui concernent :
- Le cadre institutionnel, les outils de planification de gestion de la ressource en eau, le système de financement ;
 - Les dispositions relatives à la coopération en matière des eaux frontalières partagées.
 - L'élargissement du contenu du service public de l'eau qui comprend aussi bien l'eau potable que l'utilisation de l'eau à des fins agro-pastorales et l'assainissement ; ce service public de l'eau pouvant être organisé et mis en place par l'Etat aussi bien que par les collectivités territoriales et les communes.

Le tableau ci-dessous visualise une comparaison des principales règles relatives à la gestion de la ressource en eau

Tableau : récapitulatif des dispositions législatives relatives à la gestion des ressources en eau

Eléments de gestion de l'eau	Dispositifs du code actuel	Dispositifs du projet de code	Observations
1. Statut de l'eau	L'eau relève du domaine de la loi nationale et de ses textes d'application sans faire référence à un quelconque régime de gestion transfrontalière.	Le nouveau projet réserve l'application des conventions internationales, régionales, sous régionales et bilatérales en matière d'eau	La loi nationale fixe les règles d'utilisation, de conservation, de protection et de gestion de l'eau sous réserve des dispositions d'une convention internationale lorsqu'elle existe.
2. Régime juridique applicable	L'eau est considérée comme un bien public, relevant de l'intérêt général	Réglementation identique	Effets attachés au caractère d'intérêt général de l'eau : possibilité de contrôler la légalité des actes relatifs à l'eau ; possibilité pour la loi d'organiser et de créer le service public de l'eau ; possibilité pour la loi de définir l'ordre public de l'eau (police de l'eau)
3. Régime d'appropriation des ressources en eau	Absence d'une définition claire du domaine hydraulique. Cependant le domaine de l'eau appartient à l'Etat et aux collectivités territoriales	En plus de cette appropriation, le nouveau projet de code définit le domaine public de l'eau entre domaine public naturel et artificiel et est reparti entre l'Etat et les collectivités	Le régime de l'appropriation est organisé dans le cadre des pouvoirs de gestion de la ressource de l'eau : l'Etat aussi bien que les collectivités territoriales assurent la gestion de la ressource chacun dans son domaine.
4. règles générales relatives à la protection de l'env., au droit à un env. sain et au cadre de vie	Interdiction de déversement, écoulement, rejet, dépôt...dans les eaux pouvant porter atteinte à la santé, à la flore aquatique et à la faune. Autorisation possible du Ministre chargé de l'environnement après avis du Ministre chargé de l'eau lorsque l'absence de nuisance est garantie	Le nouveau texte joute l'interdiction portant sur les activités susceptibles de provoquer ou de dégrader la qualité de l'eau en modifier ses caractéristiques sont visées. Les textes d'application sont prévus pour : - définir des mesures de prévention contre la pollution et les effets nuisibles de l'eau - définir les normes de qualité en fonction desquelles seront interdites ou autorisées des activités - réglementer le contrôle des caractéristiques physique de l'eau Il est retenue le principe de responsabilité du pollueur qui doit supporter le coût de la pollution occasionnée par ses faits.	La protection de la qualité de l'eau est assurée de façon transversale par différents Ministères : Eau, Assainissement, Santé
5. Coopération interétatique en matière de ressources en eau partagées ;	Aucune disposition relative aux eaux frontalières partagées.	La gestion des eaux frontalières est prévue : les conventions internationales ratifiées s'appliquent relativement à l'utilisation, la mise en valeur et la protection de la ressource et de l'écosystème. De plus, le Ministère en charge de l'eau peut prendre des initiatives pour favoriser la coopération avec les Etats voisins	Le projet de code précise aussi l'objet et les buts de la coopération en matière des eaux partagées.

Eléments de gestion de l'eau	Dispositifs du code actuel	Dispositifs du projet de code	Observations
6. La gestion du domaine hydraulique	<p>La répartition du domaine hydraulique entre l'Etat et les collectivités est retenue en application du code domanial et foncier et les lois de la décentralisation.</p> <p>Le domaine hydraulique est géré par l'Etat et ses représentants au niveau local (région, cercle, ou commune).</p> <p>Les collectivités sont chargées de gérer leur domaine hydraulique propre.</p>	<p align="center">Ceci est maintenu.</p> <p>Le principe de gestionnaire unique de l'eau est cependant clarifié : Le Ministère en charge de l'eau gère l'eau (définition de la politique, définition et application des règles de gestion etc.) au niveau central et local à travers ses services déconcentrés.</p>	<p>Le régime d'appropriation est défini entre l'Etat et les collectivités territoriales. Il est défini dans le cadre de la gestion de la ressource et non en tant que propriété au sens du droit exclusif. Il répond à la question de qui doit faire quoi ?</p> <p>En application de la politique GIRE un nouveau cadre institutionnel basé sur la création des organes de gestion de l'eau est défini par le projet de texte.</p>
7. Le régime d'utilisation de l'eau	<p>Applique un régime de prélèvement : autorisation et concession (pour les prélèvements susceptibles de présenter un danger ou un risque de diminution de la ressource.)</p>	<p>Trois régimes sont définis pour toute sorte de prélèvement qu'il soit de surface ou souterrain : la déclaration, l'autorisation et la concession. Le seuil de prélèvement détermine le régime applicable</p>	<p>Les différents seuils de prélèvements sont définis par voie réglementaire.</p>
8. Prévention de la qualité et de la quantité de l'eau			
9. La prise en compte des eaux souterraines	<p>En dehors du prélèvement, le code actuel ne prévoit pas de disposition concernant les eaux souterraines</p>	<p>Le projet de texte prévoit des dispositions spéciales portant sur le classement et le déclassement des eaux souterraines ; les habilitations de forage et le paiement de redevance ; la déclaration obligatoire en cas découverte d'eaux souterraines.</p>	
10. Les besoins et secteurs d'utilisation de l'eau	<p>Les utilisations de l'eau sont déterminées selon les secteurs.</p> <p>Certaines activités utilisatrices de l'eau ont été omises : les eaux minérales, les usages agricoles et pastoraux de l'eau, les usages à titre de loisirs et de sport, les usages municipaux etc.</p>	<p>Maintenu en ajoutant les usages communaux de l'eau qui sont dorénavant réglementés de même que les eaux minérales, les usages</p>	
11. Le service public de l'eau et la maîtrise d'ouvrage.	<p>Le service public de l'eau concerne ici l'approvisionnement en eau potable. Il peut faire l'objet de délégation avec différents modes de gestion.</p> <p>La maîtrise d'ouvrage appartient à l'Etat dans les centres urbains : il peut le déléguer.</p> <p>Ailleurs, la maîtrise d'ouvrage revient aux collectivités. Les acteurs ainsi que leur responsabilité sont définis de même que le contenu des conventions de délégation.</p>	<p>Le projet de texte maintien ces principes. Elargit cependant le service public aux utilisations agropastorales et à l'assainissement.</p>	<p>L'Etat aussi bien que les collectivités peut organiser et mettre en place un service public de l'eau.</p>

Eléments de gestion de l'eau	Dispositifs du code actuel	Dispositifs du projet de code	Observations
12. Les outils de planification	Le schéma directeur est le seul mentionné comme outils de planification	Il est prévu en plus la PNE, le PAGIRE et les plans directeurs de gestion des sous bassin	Les schémas directeurs sont élaborés et réalisés par bassin, sous bassins ou groupe de sous bassin. Les procédures d'élaboration, d'approbation ainsi que les modalités de participations des comités de bassin sont fixés par Décret
13. Les organes de gestion: cadre institutionnel	Prévoit des organes consultatifs créés auprès des autorités administratives qui donne des avis	Des organes de gestion par bassin hydrographique, appelés agences de l'eau sont créés et dotés d'autonomie financière et de gestion.	Les agences de l'eau sont créées par Décret autant de fois que nécessaire ; chaque Agence comporte au moins trois comités de sous bassin qui comporte à leur tour autant de comité local de l'eau (CLE) que nécessaire.
14. Le financement de l'eau	Seul les recettes provenant du service public de l'eau potable sont prises en compte comme ressource financière propre de l'eau. Le principe de l'affectation entière des recettes générées au secteur de l'eau est retenu. Il est créé un fonds de développement du service public de l'eau qui est chargé du recouvrement des recettes	En plus des recettes de l'eau potable, d'autres sources de recettes sont retenues issues de l'extension de la notion de service public de l'eau ; les paiements relatifs au titre des utilisations de l'eau (prélèvement) à des fins de service public rémunéré, de commerce ou à des fins industrielles etc. ; les amendes dont les montants sont aussi précisés dans le projet de loi De même un fonds de l'eau est prévu pour le recouvrement et la gestion des ressources financières générées. Un décret est prévu pour définir les modalités de fonctionnement du fonds ainsi que la détermination de la clé de répartition des fonds entre les Agences de l'eau.	Les recettes générées concernent non seulement le service public de l'eau (eau potable, agropastoral et assainissement) mais aussi toutes les autres activités utilisatrices de l'eau (redevances)
15. La protection des écosystèmes	Les articles 14 et 63: - interdiction de certains actions nuisibles à la santé publique et portant atteinte à la faune et à la flore aquatiques. - La préservation des milieux aquatiques et de protection du patrimoine piscicole sont d'intérêt général. - responsabilisation de certains détenteurs de droits, notamment les pêcheurs et les pisciculteurs.	En plus de ces interdictions qui sont retenues, la protection des parcs nationaux, des zones humides, des écosystèmes fragiles fait l'objet de dispositions spécifiques.	L'équilibre des écosystèmes et la diversité biologique doit être préservé. Cette préservation est d'intérêt public
16. La prise en compte des droits coutumiers	L'article 3 : reconnaissance de droits coutumiers non contraires à l'intérêt public.	Même réglementation	Les droits coutumiers sont limités par l'obligation de respecter la loi et être conformes à l'intérêt général. Ils sont strictement liés à l'usage coutumier ou reconnu traditionnellement comme tel.
17.			

Eléments de gestion de l'eau	Dispositifs du code actuel	Dispositifs du projet de code	Observations
18. La hiérarchisation et l'ordre de priorité dans l'usage de l'eau	la loi n° 02-006 du 31 janvier 2002, portant Code de l'Eau, ne donne pas une hiérarchie des usages. Elle ne prévoit pas non plus une priorisation en cas de pénurie.	Le projet de loi fixe le principe d'une allocation des ressources qui doit tenir compte des besoins sociaux économiques des populations et de la nécessité de préserver la ressource Il prévoit aussi les cas de pénurie dans lesquels les organes de gestion de l'eau définiront la répartition entre les usages au niveau local.	Dans les deux documents l'alimentation en eau des populations reste l'élément prioritaire.

Les solutions qu'apporte le nouveau texte constituent autant de réponses aux préoccupations exprimés par les uns et les autres quand la nécessité d'adopter d'une part une politique GIRE afin de se conformer non seulement au DPNE mais aussi aux règles et principes internationaux et d'autre part de jeter les bases d'une réforme du secteur de l'eau.

Nous rappelons que la charte des eaux du fleuve Sénégal adopte les mêmes principes de gestion des ressources en eau, d'où une concordance à avoir indubitablement entre les deux documents.

II. La législation en matière de l'environnement

Il n'existe pas encore une loi spécifique sur l'environnement au Mali. Il est apparu cependant qu'une loi devant porter code de l'environnement du Mali est en cours d'élaboration.

D'ores et déjà la loi fondamentale donne le ton dans son préambule: elle garantit le droit à un environnement sain, à l'amélioration de la qualité de la vie; la protection de l'environnement est un devoir à tous.

Des principes fondamentaux issus du droit international commanderont très certainement l'élaboration d'une telle loi. Il s'agira sans doute des principes fondamentaux d'ordre international issus notamment de la Déclaration de la Conférence sur l'environnement et le développement (Déclaration de Rio de Janeiro) de juin 1992. (voir ci dessus)

D'ailleurs il ressort des données et informations recueillies au cours de nos entretiens que la prise en compte des principes fondamentaux du droit de l'environnement, notamment la déclaration de Rio de Janeiro, lors de l'élaboration du code de l'environnement est nécessaire et même indispensable en tant cadre de référence ; de même que les questions transfrontalières sur l'environnement et les ressources naturelles partagées doivent être tenues en compte dans le cadre de coopération internationale : la coopération transfrontalière en matière de gestion des questions environnementales, notamment avec les Etats voisins et la nécessité de gérer en commun les ressources naturelles partagées ont été considérées comme incontournables.

Dans le cadre de la présente étude nous mettrons l'accent sur les questions liées à la coopération sous régionale de l'OMVS.

Ces questions concernent :

- ❖ les mesures de protections des ressources en eau partagées ;
- ❖ les études d'impact environnemental relatives aux activités, programmes et projets de grandes envergures qui sont susceptibles de porter atteinte aux ressources en eau souterraine et de surface ;
- ❖ la prise en compte de la coopération transfrontalière en matière de législation environnementale.

En attendant un cadre législatif de référence en matière de l'environnement, nous pouvons faire l'état des lieux des textes législatifs et réglementaires qui sont actuellement applicables en la matière.

A. Le code de l'eau

Déjà le code de l'eau actuel contient une série de mesures relatives à la préservation de la qualité de l'eau prévues contenues pour l'essentiel dans les articles 14 à 32. Deux aspects essentiels sont réglementés :

- ❖ Le premier aspect a trait à l'interdiction de causer des actes de pollution ; cette interdiction est prévue à l'article 14 du code de l'eau dans les termes suivants : « est interdit tout déversement ou écoulement, rejet, dépôt indirect dans les eaux de matières de toute nature susceptible de porter atteinte à la santé publique, ainsi qu'à la faune et à la flore aquatique ».
- ❖ Le second aspect, quant à lui, concerne les mesures de prévention de la pollution. Ces mesures sont les suivantes : soumission des déversements au contrôle de l'autorité compétente pour en garantir l'absence de nuisance ; fixation, par les autorités compétentes de normes de qualité des eaux, dans certaines zones des cours d'eau jusqu'à la limite de salure des eaux ; réglementation ou interdiction d'activité en fonction des normes de qualité ; obligation pour toute personne exerçant une activité source de pollution, de préconiser toute mesure propre à enrayer ou à prévenir les dangers pour la ressource en eau et l'hygiène du milieu ; obligation pour tout pollueur de supporter le coût de ses activités polluantes.

S'ajoutent à ces mesures celle ayant trait à l'assainissement du milieu ainsi que le principe de la soumission de tout projet concernant l'utilisation de l'eau, à une étude d'impact environnemental.

Vient, en complément à ces mesures, le tableau des mesures contenues dans la réglementation des usages particuliers : ici, le législateur du code de l'eau est parti de l'idée selon laquelle certaines utilisations de l'eau ont incontestablement un impact sur la qualité de l'eau (il s'agit de l'usage de l'eau dans les domaines de l'irrigation, la pêche, la pisciculture, d'une part, les utilisations industrielles et hydroélectriques)

Tous les principes qui viennent d'être exposés, constituent, en réalité, un dispositif répressif ; celui-ci protège l'Environnement et réprime tous actes relatifs à l'inobservation des principes et règles définis.

D'autres textes sectoriels contiennent des mesures relatives à l'environnement et à sa protection. Ce sont :

B. Les lois sectorielles relatives à la gestion des ressources naturelles

Ce sont les textes qui renferment des mesures de protection de l'environnement. Ils sont constitués entre autres par : la Loi N°10-028 du 12 juillet 2010 déterminant les principes de gestion des ressources du domaine forestier National ; la loi n°95-031 du 20 Mars 1995 fixant les conditions de gestion de la faune sauvage et de son habitat ; la loi n° 2014 – 062 du 29 décembre 2014 déterminant les principes et les conditions de gestion de la pêche et de l'aquaculture

❖ **La loi sur les ressources forestières :**

La Loi N°10-028 du 12 juillet 2010 déterminant les principes de gestion des ressources du domaine forestier National a remplacé la précédente loi N°95-004 et reprend certaines dispositions pertinentes en matière de protection de l'environnement.

Reprenant in extenso la disposition de l'article 24 de la loi 95-004, l'article 4 de celle N° 10-028 détermine la répartition du domaine forestier national entre l'état, les collectivités et les particuliers.

La nouvelle précise en outre les mesures qui trouvent leur expression de la manière suivante :

- ✓ obligation pour l'Etat, les communes et les particuliers de prendre des mesures de protection de leur domaine forestier respectif ;
 - ✓ soumission de l'exploitation du domaine forestier, à la délivrance de titre par les autorités compétentes ;
 - ✓ autorisation préalable à toute activité liée à la fouille du sol, à l'exploitation de carrière, de mine, à l'édification d'ouvrage ;
 - ✓ obligation d'élaborer un plan d'aménagement ;
 - ✓ obligation de prendre des mesures de protection de l'environnement pour l'exercice des activités susvisées, avec remise en état des lieux ou réalisation de travaux compensatoires.
 - ✓ la prise en charge de la pollution du domaine forestier classé : Cela devait permettre d'obliger les villes à mettre en place les infrastructures de traitement de leurs déchets plutôt que de s'en débarrasser dans les forêts classées
 - ✓ la prise en compte de l'exploitation minière en forêt classée.
 - ✓ la prestation de serment est prévue dans la loi forestière
 - ✓ la création d'un conseil national des forêts et des produits forestiers : ce conseil devrait être un cadre de concertation entre agents forestiers et exploitants en vue de prendre les bonnes décisions et donner des avis motivés sur le secteur des forêts.
 - ✓ la prise en compte de la foresterie urbaine : la foresterie urbaine qui jusqu'ici était sans tuteur, se retrouve ainsi logé au sein du conseil national des forêts et des produits forestiers avec comme obligation de prévoir dans tout Schéma Directeur d'aménagement ou plan d'urbanisation, des superficies destinées aux espaces verts.
 - ✓ l'exercice des droits d'usage est subordonné à l'état de la forêt et à sa possibilité.
- ✓ Les périmètres de protection font partie du domaine forestier national tel que défini par la loi.

Elle reconduit en outre la même disposition de la précédente loi qui conditionnait l'exploitation de tout massif forestier à l'existence d'un plan d'aménagement.

❖ La loi sur la pêche et la pisciculture

La loi n° 2014 – 062 du 29 décembre 2014 déterminant les principes et les conditions de gestion de la pêche et de l'aquaculture arrête les conditions générales de conservation, de protection, de mise en valeur et d'exploitation des ressources halieutiques et piscicole du domaine piscicole national. Ce domaine se répartit (comme pour les ressources forestières) entre l'Etat, les collectivités et les particuliers et comprend les fleuves, rivières, lacs, mares, canaux d'irrigation qu'ils soient naturels ou artificiels. Elle fixe l'assiette des différents domaines et préconise des mesures de protection des ressources halieutiques et piscicoles de chaque domaine à savoir :

- ✓ Quant aux mesures de protection des domaines piscicoles, elles tiennent compte des principes suivants :
 - obligation pour tous les exploitants de prendre des mesures de protection des ressources halieutiques et piscicoles de chaque domaine ;
 - soumission de toute activité à une autorisation préalable assortie d'une obligation de prise de mesures protectrices de l'environnement ;
 - obligation, pour tous les acteurs de remettre les lieux en l'état, après avoir effectué des travaux sur le domaine ;
 - protection partielle ou totale de certaines espèces animales ou végétales aquatiques.

- ✓ Quant à la gestion des domaines piscicoles : le domaine piscicole de l'Etat composé de toutes les eaux publiques, naturelles ou artificielles, aménagées ou non ; le domaine piscicole des collectivités territoriales comprenant les aménagements hydrauliques et piscicoles réalisés par ces entités sur leur territoire, ainsi que les eaux publiques que l'Etat leur a concédées ; le domaine piscicole des particuliers constitué par les aménagements hydrauliques et piscicoles réalisés, sur leurs propriétés par les personnes physiques ou morales, ou sur une partie du domaine piscicole concédée par l'Etat ou les collectivités aux dites personnes physiques ou morales.

Par ailleurs cette loi précise que le droit de pêche appartient à l'Etat et aux collectivités territoriales ; ceux-ci peuvent en concéder l'exercice dans les conditions qui seront déterminées par Décret pris en conseil des Ministres.

❖ **La loi N° 01-004/AN-RM du 27 février 2001 portant charte pastorale au Mali**

Les chapitres 2, 3, 4, 5, du titre 2 de la loi n°01-004 du 27 février 2001, portant charte pastorale en république du Mali, sont respectivement intitulés : *de la préservation de l'environnement et de l'utilisation durable des ressources pastorales ; du droit d'accès aux ressources pastorales ; de la contribution à la lutte contre la désertification de la qualité de la vie et de la surveillance du milieu.*

Cette loi renferme d'importantes dispositions relatives à la protection de l'environnement et du cadre de vie.

L'article 1^{er} de cette loi dispose dans son alinéa 2 : « la présente loi consacre et précise les droits essentiels des pasteurs, notamment en matière de mobilité et d'accès aux ressources pastorales.

Elle définit également les principales obligations qui leur incombent ...en ce qui concernent la préservation de l'environnement et le bien d'autrui. »

Parmi ces obligations nous relevons celles relatives à l'exploitation des ressources pastorales de manière durable avec le souci de préserver les droits des générations présentes et futures et dans le respect de la législation en matière de l'environnement et de gestion des ressources naturelles. Ce sont :

- ✓ l'obligation de préserver l'environnement pendant les activités pastorales ;
- ✓ l'exploitation des ressources pastorales pour l'alimentation des animaux doit se faire conformément à la législation sur la protection de l'environnement, ainsi que celle relative à la gestion des ressources naturelles.
- ✓ les pasteurs et les organisations pastorales sont tenus d'apporter leur concours à la protection de l'environnement et à la lutte contre la désertification ; ils doivent contribuer au maintien des écosystèmes naturels et à leur fonctionnement équilibré.

Par ailleurs les actions et les projets de développement sont tenus, aussi bien dans leur conception que dans leur réalisation, de prendre en compte la nécessité de préserver les ressources pastorales. Une étude d'impact sur l'environnement est exigée toutes les fois que l'exécution d'un projet, d'un programme ou d'un plan, est susceptible d'entraîner l'altération ou la disparition des ressources pastorales, en partie ou en totalité.

- ❖ S'agissant de faune, la loi procède à une partition du domaine faunique national entre l'Etat, les collectivités et les particuliers et définit les mesures de protection et de conservation du domaine faunique comprenant : les aires protégées ; les zones amodiées, les ranches de gibier, les zones de chasse libre.

- ❖ **La loi N° 08-033/AN-RM du 11 Août 2008 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.**

Cette loi détermine une classification de diverses installations selon leur dangerosité pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, la nature et l'environnement et la conservation des sites et monuments. Elle définit un régime d'autorisation ou de déclaration en fonction de la nécessité des mesures spéciales à prendre ou selon l'application des prescriptions d'ordre général.

- ❖ **La loi N°95-003 du 18 Janvier 1995 portant organisation de l'exploitation, du transport et du commerce du bois.**

- ❖ **La loi N° 06-45/AN-RM du 05 septembre 2006 portant loi d'orientation agricole**

La loi d'orientation Agricole fixe les orientations de la politique de développement Agricole du Mali couvrant l'ensemble des activités économiques du secteur Agricole et péri-Agricole.

Elle englobe les autres politiques sous sectorielles ou thématiques couvrant les activités qui en font son objet et entend promouvoir une agriculture durable et un environnement propice au développement d'un secteur agricole structuré.

Parmi les principes définis nous retenons, dans le cadre de cette étude :

- Ceux relatifs à l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles : l'article 67 précise que la stratégie d'aménagement du territoire privilégie la gestion durable des ressources naturelles en conformité avec les engagements internationaux et la réduction des disparités inter et intra régionaux ;
- Ceux relatifs à la maîtrise de l'eau : la maîtrise et la mobilisation des ressources en eau de surface et souterraine ont pour but de rendre disponible l'eau en quantité et en qualité suffisante pour la satisfaction des besoins des exploitants dans la mesure où leurs activités sont compatibles avec les principes GIRE.

L'article 6 de la loi précise que « ... prend en compte les engagements sous régionaux, régionaux et internationaux auxquels le Mali a souscrit »

- ❖ **La loi N° 2012-015 du 27 février 2012 portant code minier au Mali.**

Cette loi a remplacé l'ordonnance N°99-032/P-RM portant code minier en République du Mali.

Elle apparaît beaucoup exhaustive et traite largement les questions environnementales, notamment dans les chapitres 2 et 3 du titre 8.

L'article 140 du chapitre 2 exige du titulaire d'un permis miniers l'application des mesures de protection et protection conformément aux normes nationales et internationales admises pour les travaux de recherche et de d'exploitation ; ils sont tenus aussi de respecter les dispositions relatives aux risques de santé liés à leur activité.

L'article 142, parlant de la protection de l'environnement exige pour le titulaire de titre minier ou d'autorisation le respect des dispositions législatifs et réglementaires relatives à l'environnement. Il définit en outre un certain nombre d'obligations portant sur :

- La remise en état et la sécurisation chaque fois que les travaux concernent notamment les galeries souterraines et les puits, les sondages ayant une incidence sur les ressources en eau ou une modification du relief ;
- Fournir un rapport d'activités résumant les travaux de recherche effectués, leurs incidences sur l'environnement et les travaux de remise en état et de sécurisation réalisés
- Fournir des informations, notamment une notice d'impact environnemental
- ❖ **Les textes de la décentralisation : la loi du 12 avril portant code des collectivités des collectivités territoriales et la loi du 16 octobre 1996 portant principes de constitution et de gestion du domaine des collectivités.**

Ces textes désignent la commune comme étant, de loin, l'acteur principal du foncier environnemental.

La mission essentielle de la commune réside dans la promotion du développement communal ; ceci explique pourquoi la loi impartit, à la commune, une mission de protection de l'environnement.

A cet égard les principes suivants sont énoncés :

- ✓ la commune est responsable de la gestion de l'aménagement, de la conservation et de la sauvegarde de l'équilibre écologique de son domaine ;
- ✓ à ce titre, elle élabore un schéma d'aménagement du territoire qui précisera les domaines : forestier, agricole, pastorale, faunique, piscicole, minier de l'habitat.

Tout ce qui précède a permis d'identifier les principes juridiques régissant l'environnement se trouvant dans des textes sectoriels.

C. La loi N°01-020 du 30 Mai 2001 relative aux pollutions et aux nuisances. Elle définit les principes généraux concernant les pollutions et les nuisances.

Il reste qu'il existe en droit positif ce seul texte de loi dédié uniquement à l'environnement. Elle traite les questions suivantes

- la procédure d'étude d'impact sur l'environnement,

Les articles 3 et 4 de la loi soumettent à autorisation, sur la base d'un rapport d'étude d'impact sur l'environnement, toute activité susceptible de porter atteinte à l'environnement et à la qualité du cadre de vie.

- l'audit d'environnement,

Les articles 5 et 6 de la loi soumettent tous les travaux, aménagements, tous les ouvrages (industriel, agricole, minier, artisanal, commercial ou de transport) à l'audit d'environnement, si l'activité, à l'origine des dits travaux, peut être source de pollution, de nuisance ou de dégradation de l'environnement.

- l'accès à l'information environnementale,

Le principe est la liberté d'accès aux informations environnementales assorti de quelques restrictions cependant : soumission à autorisation de cet accès, lorsque la publication de ces informations, porte atteinte aux relations internationales, à la défense nationale, la

confidentialité ou lorsque cette publicité est susceptible de provoquer un grave danger pour la sécurité. Par contre, l'accès doit être carrément refusé, lorsqu'il a trait à la transmission de dossiers non encore clos, ou de données en cours de traitement ou de communication administrative interne.

- déchets,

C'est une lecture croisée de la loi relative aux pollutions et nuisances du 30 Mai

2001 et de la loi sur l'eau du 31 janvier 2002 qui permet d'avoir une vision du régime juridique applicable à la gestion des déchets. Les articles 14 à 32 du code de l'eau interdisent en effet de manière générale tous actes de pollution, en énumérant les mesures de prévention de la pollution.

Mais ce sont principalement les dispositions des articles 9 à 26 de la loi N°01-020 du 30 Mai 2001 qui traitent de la gestion des déchets. Sous cette rubrique, la loi traite de diverses sortes de déchets :

Il y a d'abord, les déchets domestiques solides : ici, la loi interdit leur détention ou abandon, à des conditions favorisant le développement d'organismes nuisibles, insectes ou autres vecteurs de maladies pouvant provoquer des dommages aux personnes ou à l'environnement ; sont également interdites la production ou la détention de ce type de déchets, dans les conditions telles qu'ils puissent porter atteinte à la sécurité publique ou à l'élimination ou le recyclage. L'incinération de ces déchets, en plein air, à l'intérieur de toute agglomération est interdite ; ainsi que leur entreposage en des lieux autres que ceux prévus par l'autorité compétente ;

Il y a ensuite les déchets domestiques liquides. En ce qui concerne ces déchets, la loi impose aux personnes deux obligations : l'une négative, l'autre positive.

L'obligation négative réside dans le non déversement, dans les cours d'eau, les caniveaux ou autres lieux publics ou privés, de déchets domestiques liquides ou non conformes aux normes de rejet. Quant à l'obligation positive, elle consiste à imposer à toute personne produisant ces déchets liquides, de veiller à ce qu'ils ne puissent pas porter atteinte à la santé humaine et à l'environnement ;

Il y a ensuite les déchets agricoles. Ici, la loi a reconduit les mêmes principes, prévus ci-dessus, pour les déchets domestiques solides, c'est à dire que la détention ou l'abandon des déchets susvisés est interdite et que leur élimination ou leur recyclage est assorti, d'une obligation légale ;

Il y a aussi les déchets biomédicaux et industriels ; pour ces déchets, la loi subordonne leur déversement, dans les cours d'eau ou tout autre lieu, à leur traitement préalable ; également, leur dépôt dans une décharge requiert l'autorisation préalable du Ministre de l'Environnement ; de même, il est interdit d'incinérer ces déchets en plein air, à l'intérieur de toute agglomération ; cette incinération ne doit se faire que dans les établissements autorisés par le Ministre de l'Environnement ; leur enfouissement et leur dépôt ne doivent se faire que dans les décharges qui leur sont réservées et dans les centres de stockages autorisés ;

Il y a enfin les déchets dangereux : ce sont les articles 21 à 26 de la loi qui sont consacrés à la question. La loi pose une présomption de dangerosité à l'égard de tout déchet en provenance de l'étranger. Face à cette situation, la loi formule une interdiction globale de tous les actes se situant à chaque bout de la chaîne de l'opération ; cette interdiction est prévue à l'article 22 de la loi qui affirme, de façon péremptoire, que : « **sont interdits, tous actes relatifs à l'achat, à la vente, à l'importation, à l'exportation, au transit, au**

traitement, au dépôt et au stockage des déchets dangereux sans autorisation préalable »

Le contrôle des déchets se fait à travers les principes suivants :

- Tout producteur de déchets dangereux doit communiquer, par an, au Ministre de l'Environnement, la nature, la quantité et les procédures d'éliminations des déchets produits ; l'exportation de déchets dangereux ne peut être autorisée vers un pays que si celui-ci dispose d'installations adéquates afin de les éliminer selon des méthodes écologiquement rationnelles ;
- Les déchets dangereux, destinés à l'exportation, doivent être emballés, étiquetés et transportés conformément aux normes et règles internationales acceptées et reconnues en matière d'emballage, d'étiquetage et de transport ;
- Lorsque les déchets dangereux font l'objet de trafic illicite, les frais de renvoi, de remise en état des lieux contaminés et la réparation des dommages causés sont à la charge du contrevenant ;
- Aucune matière radioactive, aucun appareil mettant en œuvre une telle matière, ne peut être introduit au Mali, sans autorisation préalable des Ministres chargés de l'Environnement et de la Santé.

Des développements précédents de la législation de l'environnement, il ressort un certain nombre de problème aussi.

- Le caractère disparate des textes environnementaux

Il s'agit, pour la plupart, de textes sectoriels dont l'élaboration et l'application relèvent de structures différentes.

- Le manque de coordination entre les différentes structures de gestion de l'environnement quant à l'application, voire la méconnaissance des textes

En effet, les différents textes n'ayant pas été élaborés à la même période, ne sont pas toujours aptes à répondre aux préoccupations du moment. Il en résulte des difficultés liées à leur application.

En conclusion la nécessité de définir des principes fondamentaux communs pouvant servir de loi-cadre en la matière est reconnue par nos différents interlocuteurs.

Ceci explique certainement le projet d'élaboration d'un code de l'environnement dont l'étude a démarré il y a quelques temps.

L'état des lieux de la législation du Mali sur l'environnement porte principalement sur la loi du 30 Mai 2001 sur les pollutions et les nuisances à laquelle on peut ajouter des textes sectoriels ou sous sectoriels qui s'efforcent de régler telles ou telles questions les concernant.

Tous les principes qui viennent d'être exposés, constituent, en réalité, des dispositifs répressifs qui protègent l'Environnement et répriment tous les actes relatifs à l'inobservation des principes et règles qui régissent :

- Les déchets ;
- La prévention et la préservation de l'environnement (régime des autorisations, exigence d'étude d'impact environnemental et d'audit environnemental) ;
- La protection de l'environnement qui est régie à travers un régime d'interdictions et de contrôle de certaines activités nuisibles) ;

- L'organisation d'une gestion durable de l'environnement et de ses ressources, qui concilie les impératifs de l'environnement et la nécessité du développement économique et sociale de la population.

L'analyse de certains dispositifs des textes sectoriels nous permet de faire, à ce stade les observations suivantes:

- le domaine national piscicole tel que défini, se répartit entre le domaine de l'Etat, le domaine des collectivités et celui des particuliers : l'Etat pouvant concéder son domaine aux collectivités, de même les particuliers peuvent bénéficier de telle délégation de l'Etat ou des collectivités territoriales. Ces dispositions nous paraissent difficilement applicable lorsque les fleuves ou les cours d'eau (qui relèvent du domaine piscicole national) acquièrent un statut juridique international, comme l'est actuellement le fleuve Sénégal et ses affluents.

§ 2 : Les textes règlementaires spécifiques à l'eau et à l'environnement

I. Les textes règlementaires spécifiques à l'eau

Les textes règlementaires concernent des décrets et des arrêtés interministériels auxquels nous pouvons ajouter des fiches techniques.

- ❖ Le Décret N°04-183/P-RM du 11 juin 2004, fixant les conditions et les procédures d'obtention des autorisations et des concessions sur les eaux.

Ce Décret se réfère à l'alinéa 1^{er} de l'article 19 de la loi n°02-006 du 31 Janvier 2002 portant code de l'eau.

L'autorisation est accordée par décision du représentant de l'Etat dans la région (Gouverneur), dans le cercle (Préfet) ou dans la commune dans un délai maximum de deux (2) mois et son renouvellement peut être obtenu dans le même délai.

Les autorisations accordées ainsi que les modifications, révocation et renouvellement sont mis à la disposition du public dans un registre coté et paraphé par l'autorité administrative.

Les titulaires d'autorisation sont soumis à un contrôle technique des services de l'administration de l'eau.

Concernant le régime des concessions, le Décret vise l'alinéa 2 de l'article 19 de la loi n°02-006 du 31 Janvier 2002 portant code de l'eau.

Elles sont accordées par décret pris en conseil de Ministres, suivant les critères généraux contenus dans le Décret n°00-183/P-RM du 14 avril 2000 fixant les modalités d'application de l'Ordonnance n°00-020 du 15 mars 2000 portant organisation du service public de l'eau potable.

Les demandes de concession sont adressées au ministre chargé de l'eau par l'entremise du représentant de l'Etat dans la région. La demande de renouvellement est reçue six (6) mois au plus avant l'expiration à défaut de forclusion.

Deux arrêtés interministériels sont pris en application de ce décret :

- L'Arrêté interministériel n°07-1098/MMEE-MEA-MA-MEP-MATCL-SG du 04 mai 2007, fixe les conditions de concession sur les eaux.

L'article 2 précise que sont soumis au régime de la concession :

- ✓ les installations, ouvrages, travaux et activités permettant le prélèvement dans un système aquifère, d'un débit total supérieur ou égal à 160m³/j ;
- ✓ les installations, ouvrages, travaux et activités permettant le prélèvement dans un système aquifère destinés à la mise en bouteille (eaux minérales) quel que soit le débit prélevé ;
- ✓ les installations, ouvrages, travaux et activités permettant le prélèvement dans un système aquifère d'eaux destinées à l'approvisionnement en eau potable d'une agglomération nécessitant des investissements dont la période d'amortissement est supérieur ou égal à 10 ans ;
- ✓ la recharge artificielle des nappes
- ✓ les installations et ouvrages permettant le prélèvement, y compris par dérivation dans un cours d'eau en vue de la production d'énergie pour une puissance supérieure ou égale à 1000 kW ;
- ✓ les installations et ouvrages permettant le prélèvement, y compris par dérivation, dans un cours d'eau ou canal alimenté par ce cours d'eau, destinées à l'approvisionnement en eau potable d'une agglomération nécessitant des investissements dont la période d'amortissement est supérieur ou égal à 10 ans ;
- ✓ ouvrages de retenue d'eau de plus de 1.000.000 de m³

L'article 3 détermine les indications et pièces devant contenir la demande d'autorisation selon un formulaire du dossier de la demande. Ce dossier une fois complet est transmis au Ministre chargé de l'eau par le représentant de l'Etat dans la région, assorti de son avis.

Le décret portant acte de concession ainsi que le cahier des charges qui y est annexé, de même que les demandes de renouvellement ainsi que les modifications générales éventuelles sont transmis par le ministre chargé au conseil de ministres (article 7).

L'article 8 quant à lui précise que les utilisations des eaux du domaine public naturel donnant lieu à des installations, ouvrages, travaux ou activités et soumis à concession au-delà des seuils indiqués font l'objet d'un paiement de redevance dont l'assiette, le taux et les modalités de perception sont fixés par arrêté conjoint des Ministres chargés de l'eau et des finances.

- L'Arrêté interministériel n°07-1099/MMEE-MEA-MA-MEP-MATCL-SG du 04 mai 2007 pris en application de ce texte précise que sont soumise au régime de déclaration tout ouvrage destiné à un prélèvement d'eau dans une source naturelle d'eau de surface ou d'eau souterraine (article 2).

Pour les installations, ouvrages, travaux ou activités soumis au régime de l'autorisation et de concession, la demande fait office de déclaration. La procédure consiste en une lettre de déclaration préalablement (avant le début des travaux) adressée au représentant de l'administration chargée de l'eau dans la région ou dans la circonscription dans laquelle se déroulent les activités.

Une fiche technique correspondante à l'activité doit être renseignés par le maître d'ouvrage après la réalisation de l'activité.

L'article 11 dispose que les utilisations des eaux du domaine public naturel donnant lieu à des installations, travaux ou activités, non soumis à autorisation ou concession et en dessous des seuils réglementaires ne font pas l'objet d'un paiement de redevance.

- ❖ Le Décret N°03-586/P-RM du 31 Décembre 2003 fixant l'organisation et les modalités de gestion du fond de développement de l'eau

- ❖ Le Décret n°03-587/P-RM du 31 Décembre 2003 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du conseil national de l'eau, des conseils régionaux et locaux de l'eau.

Ce texte se réfère aux articles 66, 67, 68 et 69 du titre III de la loi n°2-006 du 31 janvier 2002 portant code de l'eau. Ces dispositions rappellent le, crée ces organes auprès de détermine la composition de ces organes, la périodicité des réunions

- ❖ Le Décret N°03-587/P-RM fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du conseil national de l'eau, des conseils régionaux et locaux de l'eau.

II. Les textes règlementaires spécifiques à l'environnement

Il s'agit d'une série de décrets, tous en date du 06 septembre 2001 relatifs aux modalités d'application de la loi N°01-020 du 30 Mai 2001. Il s'agit du :

- ❖ **Décret N°01 -394** fixant les modalités de gestion des déchets solides :

Ce texte pose les principes de gestion et la réduction des volumes de déchets solides. Cette gestion consiste en :

- la prévention et la réduction des volumes de déchet solides et leur nocivité ;
- la valorisation des déchets solides par le recyclage ;
- la promotion des décharges ;
- l'organisation de l'élimination des déchets solides et la remise en état des sites contaminés ; la lutte contre les effets nocifs des déchets plastiques ;
- la limitation, la surveillance et le contrôle du transfert des déchets solides.

- ❖ **Décret N°01395** fixant les modalités de gestion des eaux usées et des gadoues :

Ce texte traite des questions relatives à la gestion des eaux usées et des gadoues conformément aux principes ci-après :

- la prévention et la réduction de la nocivité des eaux usées et des gadoues ;
- l'utilisation des eaux traitées pour divers besoins ;
- la protection des sources d'eau de surface et des eaux souterraines contre les pollutions dues aux eaux usées et aux gadoues.

- ❖ **Décret n°01-396** fixant les modalités de gestion des pollutions sonores,

- ❖ **Décret N°01 -397** fixant les modalités de gestion des pollutions de l'atmosphère. :

Ce texte met en lumière les règles de droit relatives à la gestion des polluants de l'atmosphère. Cette gestion a pour objet :

- la prévention et la réduction des concentrations de polluants de l'atmosphère à un niveau qui ne perturberait pas sa qualité ;
- la lutte contre les effets nocifs des polluants de l'atmosphère sur l'environnement et sur la santé humaine et animale ;
- la surveillance et le contrôle des polluants de l'atmosphère.

D'autres textes réglementaires concernent les EIE. Ce sont :

- ❖ **Le Décret N°083-346/P-RM** du 26 juin 2008 relatif à l'étude d'impact environnemental et social, modifié par le Décret N°09-318/P-RM du 26 juin 2009.

Ce texte fixe les règles et procédures relatives à l'Etude d'impact environnemental et social portant sur : la prévention de la dégradation de l'environnement et de la détérioration du cadre de vie des populations suite à la réalisation des projets ; la réduction et/ou la réparation des dommages causés à l'environnement par l'application des mesures d'atténuation, de compensation ou de correction des effets issus de la réalisation des projets ; l'optimisation de l'équilibre.

❖ **Le Décret N°06-258/P-RM** du 22 juin 2006 qui fixe les conditions de l'audit environnemental.

De l'analyse de ces textes il ressort une obligation générale de réaliser des EIE pour les projets, programmes, documents de planification concernant les ressources en eau. A cet égard l'exigence d'une EIE préalable est une avancée importante et apparaît comme une mesure transversale à toutes les activités qui ont un impact sur l'environnement même si l'exigence d'une EIE pour .

Il faut souligner que tous les principes réglementaires sus-analysés s'appliquent sur toute l'étendue du territoire national : leur respect scrupuleux s'impose donc à tous.

En conclusion, nous pouvons relever que l'état des lieux des textes législatifs et réglementaires concernant l'eau et l'environnement procède d'un ensemble de réglementations issues d'une part du code de l'eau porté par la loi N°02-006 du 31 Janvier 20002 et d'autre part de la loi N°01-020 du 30 Mai 2001 relative aux pollutions et aux nuisances et de leurs textes d'application respectifs.

Le code de l'eau aussi bien que la loi sur l'environnement se complètent par les textes généraux pris pour d'autres domaines sectoriels.

D'après le code de l'eau actuel toutes les eaux qu'elles soient de surface ou souterraines relèvent du domaine public et appartiennent soit à l'Etat, soit aux collectivités territoriales. L'avant-projet de code de l'eau est assez précis sur ce point.

Qu'il nous soit permis de préciser cependant que cette appropriation publique s'exerce en tant que mécanisme de gestion et de contrôle de la ressource en eau.

Le droit coutumier qui est reconnu doit aussi être compris sous deux angles : en premier lieu il s'exerce sous réserve de l'intérêt général et en second lieu il est strictement limité à l'usage séculier de la terre qu'en fait le ou les titulaire (s).

La loi N°01-020 du 30 Mai 2001 relative aux pollutions et aux nuisances et ses textes d'application est, parmi la panoplie de textes légaux et réglementaires, le dispositif consacré uniquement à l'environnement. Il est appréciable que ce dispositif ne présente pas de notre point de vue, de distorsions ou de contradictions. Il s'agit surtout des difficultés d'application que connaît ce texte surtout au niveau local, tel qu'il ressort des données et informations recueillies.

Concernant les textes sectoriels relatifs à l'environnement, la loi d'orientation agricole parlant de la maîtrise de l'eau, retient que la politique nationale de maîtrise de l'eau est une partie intégrante de la politique de la GIRE et que toute valorisation des eaux à des fins agricoles doit être conforme aux normes de l'étude environnemental et aux règles d'utilisation, de protection et de gestion définies par le code de l'eau.

§ 3 : Les textes généraux en rapport avec l'eau et l'environnement.

I. Les textes généraux se rapportant à l'eau

Ce sont des textes législatifs qui concernent partiellement ou indirectement l'eau. Parmi ces textes nous relevons :

- L'Ordonnance N°00-020/P-RM portant organisation du service public de l'eau potable du 14 mars 2000 et son texte d'application le Décret n°00-184/P-RM du 14 avril 2000.

Ce texte organise spécifiquement le service public de l'eau potable en milieu urbain ainsi que ses modes de gestion.

- L'Ordonnance N° 00-021 portant création et organisation de la commission de régulation de l'électricité et de l'eau.

Instaure la régulation des services publics de l'électricité et de l'eau potable et crée l'organe de régulation en définissant des missions et ses pouvoirs

- La loi 93-008 du 11 février 1993, fixe les orientations et principes fondamentaux de la décentralisation.

L'option fondamentale de la décentralisation administrative détermine, entre autres, la stratégie d'équipement du territoire national, consacrant le rôle des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) dans la gestion de leur patrimoine.

Par conséquent, toutes les interventions relatives au développement économique durable en milieu rural devront s'inscrire dans cette stratégie et créer un point d'ancrage au niveau des CTD, en particulier dans le cadre de la mise au point de schémas directeurs zonaux et de plans d'aménagement et gestion des terroirs.

Une autre option fondamentale est la répartition du domaine public hydraulique (naturel et artificiel) entre l'Etat et les collectivités territoriales. A cela s'ajoute la possibilité pour l'Etat de transférer à une collectivité donnée une partie de son domaine public hydraulique.

- La loi n°95-034 du 27 janvier 1995, portant code des Collectivités Territoriales Décentralisées, confère au Conseil Communal entre autres, la responsabilité de la politique de création et de gestion des équipements collectifs dans les domaines de l'assainissement et de l'hydraulique rurale ou urbaine.
- L'ordonnance n° 99-032/P-RM du 19 août 1999, portant Code Minier en République du Mali traite dans ses dispositions générales et celles relatives à la recherche et à l'exploitation des ressources en eau.

II. Les textes généraux se rapportant à l'environnement

Plusieurs textes généraux abordent les questions environnementales. L'environnement partage en réalité plusieurs de ces textes avec l'eau (voir ci-dessus).

Nous pourrions en plus citer :

- La loi n° 08-033 du 11 août 2008, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, assujetties à une taxe perçue lors de toute autorisation ou déclaration et à une redevance annuelle pour l'exercice d'activités polluantes dont le taux est fixé par la même loi (art. 14-15).

- La Convention des nations unies prévoyant des dispositions relatives à la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, ratifiée par le Mali en 1995.

En conclusion, qu'il nous soit permis de signaler que le projet de texte de loi portant code de l'eau du Mali a corrigé ces différents problèmes (voir tableau 1).

Aussi l'examen de ce nouveau texte montre une compatibilité avec la charte des eaux du fleuve Sénégal. Certaines de ses dispositions mériteraient d'être précisées davantage pour arriver cette fois à une harmonisation complète avec la charte.

Les problèmes qui demeurent restent évidemment les textes d'application pour lesquels il sera nécessaire d'harmoniser, dans le cadre de cette étude, avec la charte des eaux du fleuve Sénégal et de recommander les textes réglementaires restant à élaborer.

Tel qu'il ressort de l'examen précédemment fait du cadre légal et réglementaire, l'environnement est largement abordé dans les aspects de protection de la ressource en eau, du cadre de vie de la faune, de la flore, de la lutte contre la désertification.

Un aperçu des problèmes dans ce domaine montre :

- la disparité des textes environnementaux et leur caractère suranné du fait qu'ils ne sont unifiés ni adoptés à la même période ;
- le manque de coordination entre les différentes structures de gestion de l'environnement, voire dans la méconnaissance des textes sur l'environnement (difficultés d'application).

Le mérite est qu'il existe à côté de ces textes sectoriels, un dispositif juridique consacré uniquement à l'environnement (la loi du 30 Mai 2001 sur les pollutions et les nuisances et ses textes d'application).

L'analyse de ce dispositif a permis de constater que la législation environnementale au Mali ne comporte pas de distorsions ou de contradictions fondamentales. Il s'agit plutôt d'une législation qui a des difficultés d'application ou même d'inertie dans son application par les services compétents, tel que nous l'avons remarqué lors des rencontres et entretiens avec nos interlocuteurs.

Pour lever ces difficultés, il convient de faire des propositions de mesures correctives et de renforcement du cadre légal et réglementaire applicable en la matière. A cet égard trois principales mesures d'harmonisation pourront être prises :

- la définition d'un cadre de référence unique servant de cadre de loi pour l'environnement ;
- le renforcement de la police de l'eau et de l'environnement ;
- la poursuite de l'élaboration des textes réglementaires d'application plus accessible aux acteurs.

Il est noté avec satisfaction la mise en route d'une étude pour élaborer un code de l'environnement du Mali. Cette étude a pour objectif de proposer un cadre législatif unique pour l'environnement.

Les articles 16 et suivants de la Charte des eaux précisent que les Etats riverains sont directement responsables de la protection et de la préservation des écosystèmes et de leur équilibre naturel. Ils s'engagent à travers leur législation nationale à prendre des mesures nécessaires pour ce faire.

Déjà plusieurs dispositions du code de l'eau actuel et surtout du projet de texte de loi définissent ces mesures de protection. A cela il faut ajouter les dispositions pertinentes édictées sur le sujet par certains textes sectoriels (voir ci-dessus).

Aussi l'élaboration du nouveau code de l'environnement serait une bonne opportunité pour prendre en compte ce qui, dans ce cadre revient au Mali. De même elle doit pouvoir prévoir des dispositions susceptibles de favoriser la gestion conjointe de la ressource à ce niveau, afin :

- de prévenir l'introduction d'espèces étrangères ou nouvelles, de plantes ou d'animaux, susceptibles d'altérer l'écosystème (établissement conjointement la liste des substances dont la présence dans les eaux du Fleuve doit être interdite, limitée, étudiée ou contrôlée);
- de définir les objectifs et critères communs concernant la qualité de l'eau en fonction des usages;
- d'œuvrer afin de mettre au point des techniques et d'instaurer des pratiques efficaces d'économie d'eau et de lutte contre les pollutions ponctuelles ou diffuses;
- de travailler à l'harmonisation des législations nationales relatives aux questions environnementales concernant le bassin hydrographique.

DEUXIEME PARTIE : LE CADRE DE L'OMVS

CHAPITRE 1 : NAISSANCE DE L'OMVS

SECTION 1 : CONTEXTE ET EVOLUTION HISTORIQUE DE L'OMVS

§ 1 : Création de l'OMVS

La coopération pour la maîtrise et l'exploitation rationnelle des ressources du fleuve Sénégal remonte à la période coloniale. Elle se caractérise par la mise sur pied d'organes successifs, à partir de 1934 (MEAF) jusqu'en 1968 avec la mise en place de l'Organisation des Etats Riverains du fleuve Sénégal.

Plusieurs autres initiatives ont accompagné cette volonté de coopération depuis le 19^{ème} jusqu'à l'indépendance des Etats de la Guinée du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal.

L'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) a été créée suivant la Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal adoptée à Nouakchott (République Islamique de la Mauritanie), par les Chefs d'Etat et de Gouvernement du **Mali, de la Mauritanie** et du **Sénégal** le 11 mars 1972.

A partir de cette date le processus institutionnel s'accélère, à travers notamment :

- ❖ la Convention Internationale du 26 Juillet 1963 relative à l'Aménagement Général du Bassin du Fleuve Sénégal;
- ❖ la Convention Internationale du 6 Février 1964 relative au Statut du Fleuve Sénégal;
- ❖ le Statut général de l'Organisation des Etats Riverains du Sénégal approuvé à LABE (Guinée) le 24 Mars 1968 et amendé à Conakry le 3 Février 1970 par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OERS;
- ❖ En **mars 1972**, ultime cadre institutionnel, l'OMVS voit le jour.

L'OMVS s'est assigné comme missions :

- Réaliser l'autosuffisance alimentaire pour les populations du bassin et de la sous-région,
- Sécuriser et améliorer les revenus des populations,
- Préserver l'équilibre des écosystèmes dans le bassin.
- Réduire la vulnérabilité des économies des Etats-Membres de l'Organisation face aux aléas climatiques et aux facteurs externes.
- Accélérer le développement économique des États-membres.

La « Déclaration de Nouakchott » adoptée en 2003 par la 13ème Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OMVS a reprécisé les missions de l'organisation et engagé le Haut-Commissariat à agir dans les directions suivantes :

- La poursuite et l'exécution des programmes et projets en cours en valorisant leur caractère intégrateur ;
- L'innovation méthodologique par la recherche de la durabilité en garantissant la cohésion d'ensemble ;
- La valorisation des ressources humaines et la modernisation des outils de gestion par l'utilisation accrue et la maîtrise véritable des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

- La poursuite des actions de développement durable visant le triptyque : croissance économique, progrès social et préservation de l'environnement.

La Guinée a adhéré à l'OMVS suivant le Traité du 17 mars 2006. Ce Traité de 2006 intègre les amendements apportés à la Convention de base de 1972 consacrés notamment par les amendements du 13 avril 1973, du 17 décembre 1975, du 21 décembre 1978 et du 11 décembre 1979.

§ 2 : Evolution du statut de l'OMVS

L'OMVS peut se présenter actuellement, d'après les analystes comme l'exemple le plus achevé du modèle de développement en matière d'organisme de bassin en Afrique de l'Ouest.

Ceci résulte de l'évolution de l'organisme au cours des années.

I. Une organisation de coopération au départ

Au départ l'OMVS a été conçue sur le modèle d'organisation de coopération. En effet, au sens de l'article 1^{er} de la Convention de 1972, l'OMVS est créée en tant que « une Organisation commune de coopération pour le développement des ressources du fleuve Sénégal ».

De même l'article 4 de la Convention relative au statut du fleuve Sénégal, dispose dans le même sens « Aucun projet susceptible de modifier d'une manière sensible les caractéristiques du régime du Fleuve (...) ne peut être exécuté sans avoir été au préalable approuvé par les Etats Contractants, après discussions et justifications des oppositions éventuelles.....Les Etats Contractants doivent être informés en temps utile de tout projet intéressant l'exploitation du Fleuve ».

II. Une organisation d'intégration ensuite

A partir de 1978, l'OMVS a évolué vers une organisation d'intégration puisqu'elle s'est engagée dans une politique de réalisation d'ouvrages communs sur le Fleuve Sénégal avec l'adoption de textes fondamentaux en la matière.

Ainsi, la Convention du 21 décembre 1978 relative au statut juridique des ouvrages communs institue la propriété commune et indivisible des ouvrages reconnus comme tels par un acte juridique : elle détermine les conditions d'exécution des ouvrages communs, les droits et obligations des Etats copropriétaires, les règles d'exploitation et de gestion des ouvrages communs.

La Convention du 5 janvier 1991, portant création de l'Agence de Gestion des Ouvrages Communs (AGOC) quant à elle détermine les privilèges et immunités accordés aux Agences de gestion desdits biens.

Ainsi, chaque ouvrage a fait l'objet d'une convention spécifique instituant en même temps, une Agence d'exploitation.

SECTION 2 : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE L'OMVS

§ 1 : le schéma organisationnel actuel :

A côté de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et du Conseil des Ministres, sont érigés un Haut-Commissaire et deux (2) Unités Opérationnelles que sont la Société de

Gestion et d'Exploitation de Diama (SOGED) et la Société de Gestion de l'Energie du Manantali (SOGEM).

I. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement :

La conférence des Chefs d'Etats définit la politique de coopération et prend les décisions concernant la politique économique générale de l'organisation et toute décision du niveau de son ressort.

La présidence est assurée, à tour de rôle, par le Chef d'Etat de chaque Etat membre pour un mandat de deux ans. Elle est l'instance suprême de l'Organisation,

II. Le Conseil des Ministres :

Le Conseil des Ministres est l'organe de conception et de contrôle de l'organisation. Il élabore la politique générale d'aménagement du fleuve Sénégal, de mise en valeur de ses ressources, de coopération entre les Etats autour du fleuve Sénégal ;

Le Conseil des Ministres détermine les priorités de développement, approuve les budgets de fonctionnement des différentes structures du système OMVS et établit la contribution annuelle de chaque Etat membre.

C'est lui qui définit les opérations prioritaires d'aménagement du fleuve et de développement de ses ressources ; il fixe aussi la part contributive des Etats membres au financement du budget de fonctionnement et des opérations d'études, de travaux de l'organisation.

Avant tout commencement d'exécution, les programmes d'aménagement intéressant un ou plusieurs Etats membres, doivent être approuvés par le Conseil des Ministres.

Les décisions du Conseil de Ministres sont prises à l'unanimité des Etats membres (article 10 de la convention) et ont force obligatoire pour les Etats membres (article 8 de la convention).

La présidence est assurée, à tour de rôle, et pour deux ans, par chaque état membre (article 9 de la convention).

Les réunions ont lieu, deux fois par an, en session ordinaire, sur convocation du président et en session extraordinaire, à la demande de l'un des Etats membres.

Le président du conseil des ministres est tenu de convoquer et de présider toutes les sessions ; il est fait obligation à chacun des Etats, d'assister aux réunions du Conseil qui en rend compte à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, par l'intermédiaire de son président en exercice assisté du Haut-Commissaire.

C'est le même conseil qui approuve le règlement intérieur du Haut-Commissariat.

Auprès du Conseil des Ministres, il est érigé des Organes Consultatifs constitués :

- du *Comité Consultatif* chargé d'assister le Haut-Commissariat dans la recherche des financements, de promouvoir l'échange systématique d'informations entre les Etats membres et d'améliorer les conditions et procédures des prêts ;
- de la *Commission Permanente des Eaux*, chargée de la programmation et de la régulation de la gestion des ressources en eau ;
- du *Comité Régional de Planification*, chargé d'émettre des avis sur la programmation des investissements ; d'apporter sa contribution aux réflexions urgentes et

nécessaires à la gestion des ouvrages et à l'harmonisation des politiques nationales liées à l'exploitation des potentialités offertes par ces ouvrages.

III. Le Haut-Commissariat :

Le Haut-Commissariat est l'organe exécution de l'Organisation, notamment l'exécution des décisions du Conseil des Ministres de l'Organisation. A ce titre ; il est chargé, entre autres, de :

- rassembler les données de base intéressant le Bassin du Fleuve Sénégal sur les territoires des Etats membres ;
- soumettre au Conseil des Ministres le Programme Commun des travaux pour la mise en valeur coordonnée du Bassin du Fleuve Sénégal et l'exploitation rationnelle des ressources du Bassin du Fleuve Sénégal.

Il est responsable de l'exécution des études et des travaux relatifs à l'infrastructure régionale (Art. 7 et 11 à 19).

Il est dirigé par un Haut-Commissaire, nommé par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour une durée de quatre (4) ans, renouvelable. Le Haut-Commissaire est secondé dans sa mission d'un Secrétaire Général nommé par le Conseil des Ministres.

Par ailleurs, le Haut-Commissariat comprend trois (3) organes opérationnels que sont la Direction Administrative et Financière, la Direction Technique et le Centre Régional de Documentation.

IV. Les Agences de Gestion :

Il s'agit de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage Diama (SOGED) et de la Société de Gestion de l'Energie du Manantali (SOGEM), qui ont pour mission chacune en ce qui la concerne :

- de « l'exploitation, l'entretien et le renouvellement des Ouvrages Communs dont la gestion lui est confiée ;
- la conception, la construction et le financement de nouveau Ouvrages Communs ;
- toute opération industrielle, industrielle ou commerciale ;
- la vente d'eau à usage agricole, domestique et industriel.

§ 2 : Le fonctionnement de l'OMVS

I. Les principes de fonctionnement de l'OMVS

La convention de l'OMVS est mise en œuvre selon un certain nombre de principes et de règles générales.

- a. L'unanimité dans la prise des décisions au niveau des instances de décision (conférences des Chefs d'Etat, Conseil des Ministres) ;
- b. L'exécution des décisions incombe aux Etats membres ;
- c. La dénonciation de la Convention de l'OMVS par un Etat membre peut être obtenue après des négociations pour la liquidation de ses droits et obligations souscrits ; le retrait devenant effectif après la signature d'accords de règlement satisfaisant pour les autres Etats membres d'une part et les tiers intéressés d'autre part. (Art. 25).

- d. L'existence concomitante admise entre l'OMVS et d'autres organismes nationaux ou d'institutions régionales embrassant des domaines de coopération différents ou plus vastes ». (Article 2)
- e. Les modes de règlement des conflits sont d'abord et en premier lieu la conciliation et la médiation, ensuite c'est le recours à la commission de conciliation et d'arbitrage de l'Union Africaine et la saisine de la cour d'arbitrage de la Haye enfin (article 24).

II. Fonctionnement de l'OMVS au niveau national

Des données et informations recueillies nous relevons le rôle prépondérant de la Commission Permanente des Eaux ainsi que celui d'interface de la Cellule nationale OMVS créée auprès du Ministère en charge de l'eau.

a. La commission Permanente des Eaux (CPE)

Ainsi la CPE intervient dans la programmation et la régulation de la gestion de l'eau entre les Etats. Son rôle est essentiel dans la définition des principes et les modalités de la répartition des eaux du Fleuve Sénégal entre les Etats et entre les secteurs d'utilisation de l'eau : industrie, agriculture, transport.

Le lien de fonctionnement avec la cellule Nationale établit tout le processus de mise en œuvre de la charte des eaux et du suivi des activités de l'OMVS sur le territoire national par le Ministère en charge de l'eau (M.E.E)

b. La cellule Nationale (CN)

La Cellule Nationale de Planification, de Coordination et de Suivi du Développement du Bassin de Fleuve Sénégal (Cellule OMVS) est un service rattaché au Ministère en charge de l'eau.

Les règles qui la régissent doivent être recherchées à travers l'Ordonnance n°88 – 06/PRM du 28 juin 1988 portant création de la Cellule Nationale de Planification, de Coordination et de Suivi du Développement du Bassin de Fleuve Sénégal et le décret n°198/PG-RM du 12 juillet 1988 portant organisation et fonctionnement de la Cellule sus- visée.

L'analyse combinée de cette ordonnance et de ce décret fait ressortir les principes suivants :

- il est créé un service rattaché dénommé « la Cellule Nationale de Planification, de Coordination et de Suivi du Développement du Bassin de Fleuve Sénégal, en abrégé Cellule/OMVS ;
- la Cellule OMVS a pour mission d'assister le Comité National OMVS ;
- elle est chargée :
 - o de coordonner les actions relatives à la préparation des projets et programmes nationaux d'aménagement et de mise en valeur du bassin du fleuve Sénégal et d'en suivre l'exécution ;
 - o d'assurer la coordination et l'harmonisation des projets nationaux avec les programmes régionaux de l'OMVS ;
 - o de suivre l'exécution des décisions et recommandations des instances de l'OMVS ;
 - o d'assurer, en relation avec les services techniques des départements concernés, le suivi des institutions nationales et régionales chargées du développement du bassin du fleuve Sénégal, en vue : de proposer les

réajustements nécessaires à l'amélioration de leurs performances ; de définir et d'apprécier, en relation avec les ministères concernés, la contribution du bassin du fleuve Sénégal : à la réalisation des objectifs d'autosuffisance alimentaire, à la réduction de la dépendance énergétique, au désenclavement du Mali, à toute action de développement intégré tant national que sous régional ; de rechercher, rassembler, traiter et diffuser toutes informations relatives au développement du bassin du fleuve Sénégal.

c. La commission nationale de coordination (CNC)

La CNC est créée par l'Arrêté interministériel N°04-2697/MEEE-MATLC-MEA-SG. La CNC est un organe consultatif pour les projets de l'OMVS.

Aux termes de l'article 2, le comité national de coordination est chargé de :

- Assister la cellule nationale OMV dans la préparation, la coordination et le suivi de l'exécution des projets de
- participer à la définition d'un programme d'information et de sensibilisation des populations sur l'exécution des projets de l'OMVS, la gestion des ressources en eau et les questions liées à l'environnement et à la santé;
- veiller à l'information des départements ministériels concernés au plan national sur les objectifs et programmes de l'OMVS;- ...-
- participer à l'évaluation de l'impact des projets de l'OMVS sur l'économie, l'environnement, les structures socio-économiques et proposer des mesures nécessaires à la correction des déséquilibres et à l'amélioration des performances ;
- attirer l'attention de la cellule de l'OMVS sur toutes difficultés susceptibles d'entraver la bonne exécution des projets de l'OMVS et proposer des mesures appropriées

d. Les comités locaux de coordination (CLC)

Ils sont présents dans les circonscriptions administratives des préfectures ou sous-préfectures qui existent dans le bassin du fleuve.

L'Arrêté interministériel N°04-2583/MMEE-MATCL-SG qui les crée en compte 10 et vise les Cercles de Kati, Kita, Bafoulabé, Kayes, Kéniéba, Kolokani, Banamba, Koulikoro, Diéma et yélimané.

Aux termes de ce texte le Comité Local de Coordination est chargé, au niveau du Cercle de :

- assister la cellule Nationale dans la préparation, la coordination et le suivi de l'exécution des projets de l'OMVS
- informer, sensibiliser et organiser les populations autour de l'ensemble des composantes des Projets de l'OMVS;
- participer à l'évaluation de l'impact des projets de l'OMVS sur l'économie, l'environnement et les structures socio-économiques ;
- attirer l'attention de la cellule sur toutes difficultés susceptibles d'entraver la bonne exécution des projets de l'OMVS et proposer des mesures appropriées pour y faire face ;
- aider les communautés locales à mettre en place des Associations communautaires pour servir d'interface et de structure de gestion des projets ;

- aider les communautés locales à recruter des opérateurs d'appui et/ou organisme privé patenaire ;
- servir de structure de consultation et de communication pour les communautés locales;
- appuyer la mise en œuvre des différentes composantes des projets OMVS;
- donner des avis sur le choix des projets émanant des communautés à la base;
- veiller au respect par les Entreprises et ONG adjudicataires des clauses et des exigences définies dans les contrats des projets OMVS

Ces comités locaux de coordination ont une composition assez représentative de l'ensemble des intervenants dans la gestion des ressources et comprend : Le préfet du Cercle (Président) ; les Sous-préfets du cercle; les Maires de Commune; les Chefs des Villages situés dans le bassin du fleuve Sénégal; le représentant des Agriculteurs; le représentant des Eleveurs; le représentant des pêcheurs; le représentant des Exploitants Forestiers: deux représentantes des associations féminines ; le représentant des ONG.

L'analyse de ces différentes structures de fonctionnement de l'OMVS au niveau national permet de constater une organisation technique autour de la cellule nationale qui vient en appui au ministère en charge de l'eau ; cette organisation est élargie de façon transversale à l'ensemble des structures techniques dont les domaines sont concernés par la gestion de la ressource

A côté de ces organisation technique il existent des structures locales (CLC) assez représentatifs de l'ensemble des usagers de l'eau. Ces structures sont créées pour appuyer l'OMVS lorsqu'il y a des projets.

Une des faiblesses des CLC est justement leur caractère non pérenne ne fonctionnant que pendant l'exécution des projets OMVS au niveau local. Leur mission doit être relue et étendue aux activités permanentes de gestion des ressources en eau.

CHAPITRE 2 : IDENTIFICATION, IMPORTANCE ET PORTEE DES PRINCIPES ET NORMES DE L'OMVS APPLICABLES AU NIVEAU REGIONAL.

SECTION 1 : OBJECTIFS ET CHAMPS D'APPLICATION DE LA CHARTE :

La charte des eaux du fleuve Sénégal a été adoptée le 28 mai 2002 en vue d'une gestion encore plus intégrée du bassin hydrographique du Fleuve. Elle remplace la convention du 11 mars 1972 relative au statut du fleuve Sénégal.

§ 1 : Objectif Global de la Charte des Eaux :

La Charte des Eaux du Fleuve Sénégal a pour objet global de fixer les principes et les modalités de répartition des eaux du Fleuve Sénégal entre les différents secteurs d'utilisation et à déterminer les règles relatives à la préservation et à la protection de l'environnement.

§ 2 : Les Objectifs Spécifiques de la Charte :

Au sens de l'article 2, elle vise les objectifs spécifiques suivants :

- fixer les principes et les modalités de la répartition des eaux du Fleuve Sénégal entre les différents secteurs d'utilisation.

- définir les modalités d'examen et d'approbation des nouveaux projets utilisateurs d'eau ou affectant la qualité de l'eau ;
- déterminer les règles relatives à la préservation et à la protection de l'environnement.
- définir le cadre et les modalités de participation des utilisateurs de l'eau dans la prise des décisions de gestion des ressources du Bassin.

§ 3 : Le Champ d'application de la Charte :

Au sens de l'article 3 de la Charte des Eaux du Fleuve Sénégal, elle s'applique à l'ensemble du bassin hydrographique du Fleuve Sénégal y compris les affluents, les défluent et les dépressions associées. Elle s'applique non seulement à l'eau mais aussi à l'environnement (ressources naturelles) du bassin.

SECTION 2 : LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA CHARTE :

C'est un instrument juridique de portée internationale qui allie le droit (principes, modalités et mécanismes de gestion partagée) et opérationnalité (modulation des choix optimaux de gestion en fonction des possibilités effectives et du comportement hydrologique du fleuve).

La charte elle-même se fonde sur une coopération soutenue et structurée des Etats riverains, prônant l'équité, la solidarité et l'égalité.

Elle se fonde aussi sur le statut du fleuve Sénégal, déclaré fleuve international. En effet les articles 1 à 3 de la convention du 11 mars 1972 (remplacée en 2002 par la charte) consacrent le caractère international des eaux du fleuve Sénégal. Selon ces textes, le fleuve Sénégal y compris ses affluents, est déclaré fleuve international sur les territoires nationaux des pays contractants.

Ce statut correspond à un régime juridique fondé sur des règles de gestion des ressources du fleuve, définies de commun accord. Ces règles communes s'appliquent donc sur les territoires nationaux du fait de l'engagement des pays contractant dans la convention.

Aux termes de son article 4, la Charte des Eaux du Fleuve Sénégal consacre les principes fondamentaux modernes du droit international des ressources en eau. Il s'agit notamment de :

- Accès libre des eaux fleuve reconnu à chaque État riverain, ainsi qu'aux personnes se trouvant sur son territoire ;
- La pleine jouissance de la ressource et le caractère de droit fondamental de l'homme reconnu à l'eau ;
- la sécurité des personnes et des ouvrages de l'eau ;
- les principes de développement durable.

§ 1 : les principes et règles de gestion de l'eau

A cet égard la charte exprime les grands principes qui doivent présider à la gestion de l'eau dans le bassin du fleuve, à la gestion de l'environnement et qui définissent le statut de l'OMVS. Les principes et règles généraux relatifs à la gestion de l'eau sont liés à l'objet même de la charte.

I. La répartition de l'eau entre les différentes utilisations.

L'utilisation de l'eau est ouverte à tous les états riverains ainsi qu'à tous les ressortissants de ces pays.

L'article 4 de la charte précise des principes directeurs de toute répartition des eaux, qui sont :

- la pleine jouissance de la ressource, dans le respect de la sécurité des personnes et des ouvrages,
- le droit fondamental de l'Homme à une eau salubre, dans la perspective d'un développement durable

La gestion de l'eau c'est-à-dire l'utilisation de l'eau entre les différents usages obéit aux règles suivantes :

a. L'optimisation usages dont les principes généraux sont les suivants :

- Absence d'hierarchie entre les usages ;
- Négociation en cas de compétition entre les usages susceptibles de conduire à un conflit entre eux ;
- Satisfaction prioritaire des besoins humains en cas de pénurie.

b. L'égalité d'accès de tous à la ressource, réglementé conformément aux principes et modalités définis par la présente Charte.

- ✓ L'établissement des demandes qui doivent respecter les règles suivantes :
 - l'obligation de garantir la gestion équilibrée de la ressource en eau ;
 - l'utilisation équitable et raisonnable des eaux du Fleuve ;
 - l'obligation de préserver l'environnement ;
 - l'obligation de négocier en cas de conflit ;
 - l'obligation pour chaque État riverain d'informer les autres États riverains avant d'entreprendre toute action ou tout projet qui pourrait avoir un impact sur la disponibilité de l'eau et/ou la possibilité de mettre en œuvre des projets futurs.
- ✓ La fixation, en fonction des demandes des utilisateurs, des priorités entre les besoins ainsi que la consommation d'eau nécessaire ;
- ✓ La disponibilité de la ressource, qui tient compte de la coopération régionale et de la gestion intégrée de la ressource en eau.
- ✓ Les principes techniques qui s'appliquent en fonction de l'appréciation des situations : situation normale (possibilité de satisfaire raisonnablement tous les besoins) ; les inondations ou catastrophes naturelles ; les pénuries (insuffisance générale ou partielle de la ressource ou cas de force majeure).
- ✓ Les principes économiques portant sur la taxation des responsables de pollution et la réaffectation des recettes fiscales au financement de la gestion de la ressource ; la prise en compte de la contribution financière de chaque usage au financement des investissements, des charges récurrentes et au remboursement des dettes contractées.
- ✓ le captage des eaux du fleuve qui est soumis à un régime d'autorisation préalable ou de déclaration.

- ✓ Le caractère supplétif des dispositions de la charte par rapport à la législation nationale ;
- ✓ L'accès du public à l'information relative à l'état des eaux du Fleuve, aux mesures prévues ou prises pour assurer la régularité du débit du Fleuve, ainsi qu'à la qualité des eaux, qui incombe aux Etats riverains ;
- ✓ Le principe pollueur-payeur

II. Un aménagement conjoint et solidaire des ressources du fleuve et une propriété commune et indivisible des ouvrages

a. Les ressources du fleuve Sénégal sont un bien commun :

L'exploitation du fleuve est ouverte à chaque Etat contractant et les ressources du fleuve sont considérées comme un bien commun.

Cette volonté des Etats de l'OMVS permet l'exploitation rationnelle des ressources du fleuve et garantir la liberté de navigation, l'égalité de traitement des utilisateurs.

Ceci étant, le caractère international du fleuve, tel que cela est précisé ci-dessus, détermine les principes et les modalités de son exploitation agricole et industrielle.

Les principes en sont fixés aux articles 4 et 5 de la convention. Ces principes trouvent leur expression de la façon suivante :

- Tout projet national susceptible de modifier les caractéristiques du régime du fleuve, ses conditions de navigabilité, d'exploitation agricole ou industrielle, l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de sa faune et sa flore, son plan d'eau est soumis à l'approbation des Etats contractants après discussions et justifications des propositions éventuelles ;
- L'information préalable et à temps des Etats contractants de tout projet national intéressant l'exploitation du fleuve ;
- quand il s'agira de mettre en œuvre un ouvrage d'intérêt commun, ses conditions d'exécution et d'exploitation, ainsi que les obligations des Etats devront être définies dans une convention spéciale entre les Etats contractants.

b. L'imputation équitable des coûts et charges.

L'OMVS a usité plusieurs modèles dans ce domaine. Le nouveau modèle validé en 2011 utilise la méthode « coûts séparables ajustés-bénéfices restants » entre les services d'une part et les Etats d'autre part par conséquent il assure à la fois l'efficacité économique et l'équité. Ce modèle fourni une clé de répartition basée sur des données actuelles ou actualisées.

§ 2 : Les principes et règles généraux relatifs à l'environnement

Les principes et règles pour la protection et la préservation de l'environnement relèvent de la responsabilité est individuelle ou conjointe des Etats riverains du fleuve.

I. La responsabilité individuelle des Etats

Aux termes des articles 16 et suivants de la charte, les Etats riverains sont directement responsables des questions suivantes :

a. La protection et la préservation des écosystèmes et de leur équilibre naturel

Etude diagnostique de la charte par rapport au textes nationaux et appuie au Gouvernement pour l'harmonisation

La protection et la préservation des écosystèmes du fleuve ainsi que de leur équilibre naturel sont obtenues par l'application des législations nationales et/ou les instruments juridiques de l'OMVS.

Elles consistent à :

- contrôler toute action de nature à modifier de manière sensible les caractéristiques du régime du Fleuve, l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de sa faune et de sa flore, son plan d'eau et de manière générale son environnement.
- prendre les dispositions de nature à prévenir, réduire ou maîtriser les événements ou conditions résultant de causes naturelles ou d'activités humaines qui risquent de causer un dommage aux autres États, à l'environnement du Fleuve, à la santé ou à la sécurité de l'Homme.
- se concerter afin de prévenir l'introduction d'espèces étrangères ou nouvelles, de plantes ou d'animaux, susceptibles d'altérer l'écosystème.

- Instituer des taxes à l'encontre des usagers pollueurs de l'environnement et les affecter au financement de la gestion écologiquement rationnelle de la ressource ; veiller à ce que le principe pollueur-payeur soit appliqué aux personnes morales et physiques.
- mettre en place des incitations fiscales destinées à aider les opérateurs économiques qui pratiquent des modalités d'utilisation de la ressource respectueuses de l'environnement.

b. La responsabilité individuelle des Etats vis-à-vis du droit international.

La charte réserve la responsabilité des Etats membres vis-à-vis du droit international en cas de violation de leurs obligations internationales nonobstant l'application du principe pollueur-payeur, conformément aux règles du droit international.

II. La responsabilité conjointe des Etats

Il s'agit pour les Etats membres d'adopter un plan général d'action environnementale d'une part et d'autre part définir certaines dispositions particulières.

a. Le plan d'action environnemental

Le plan général d'action environnemental pour déterminer en particulier les conditions dans lesquelles l'OMVS :

- prend des mesures de limitation ou de suspension provisoire de certains usages de l'eau, pour faire face à une situation de déficit, à une menace ou aux conséquences d'une catastrophe naturelle ;
- édicte, dans le respect de l'équilibre général des droits et obligations résultant de la présente Charte et des diverses autorisations accordées, des prescriptions spéciales applicables aux installations, activités et pratiques des usagers, ainsi que les conditions dans lesquelles peuvent être contrôlées, suspendues, limitées ou interdites les modalités d'exercice des divers usages des eaux.
- met en place, les procédures nécessaires au repérage et à la quantification des sources de pollution, et à la surveillance des effluents. Dans ce cadre, il est procédé chaque année à l'évaluation prospective de la quantité d'eau et de la qualité de l'eau du bassin hydrographique du Fleuve.

b. L'adoption de dispositions particulières par les Etats

En complément aux règles générales édictées ci-dessus, les États contractants pourront adopter ensemble d'autres dispositions déterminant en particulier les conditions dans lesquelles les règles de police des eaux sont applicables aux eaux partagées.

En ce qui concerne les eaux souterraines, il est effectué un recensement cartographique des zones de recharge aquifères, afin de les inventorier, de délimiter les zones d'alimentation et de captage, et de connaître les interactions entre les eaux de surface et les eaux souterraines.

TROISIEME PARTIE : HARMONISATION AVEC LA CHARTE

CHAPITRE 1 : ANALYSE DES ECARTS ET DYSFONCTIONNEMENT ENTRE LA CHARTE DES EAUX ET LES TEXTES NATIONAUX DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT

L'analyse des textes nationaux de l'eau et de l'environnement telle qu'elle ressort des développements précédents nous autorise à conclure, qu'il n'y a pas fondamentalement d'écarts et de dysfonctionnement entre ces textes et la charte des eaux du fleuve Sénégal.

Il y a plutôt suffisamment de concordances (**SECTION I**), à côté desquelles on peut relever tout de même quelques différences à combler (**SECTION II**).

SECTION 1 : CONCORDANCES ENTRE LES TEXTES LEGISLATIFS DE LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT

§ 1 : Par rapport aux principes et règles générales de gestion de l'eau.

Les principes et règles dont il est question ici sont ceux du code de l'eau actuel en vigueur et ceux du de texte de loi issu de sa relecture et qui porte projet de code de l'eau

La Charte des Eaux du Fleuve Sénégal, aux termes de son article 4, consacre les principes fondamentaux modernes du droit international des ressources en eau issus des politiques de la GIRE et du développement durable.

Les règles applicables à l'utilisation et à l'usage de l'eau du fleuve sont mises en œuvre à travers un certain nombre d'obligation préalables. Ces obligations préalables rappelons-le, sont celles relatives à la gestion équilibrée de la ressource en eau, l'utilisation équitable et raisonnable des eaux du Fleuve, la préservation l'environnement.

Aussi la répartition des eaux du fleuve obéit à des principes directeurs qui garantissent la pleine jouissance de la ressource et le droit fondamental de l'homme à une eau salubre. La seule limite de cette jouissance et de cette garantie est visiblement le respect de la sécurité des personnes et des ouvrages de l'eau.

Le code de l'eau actuel a adopté la plupart de ces principes généraux même si leur mise en œuvre dans ses dispositions est apparue, au regard à la politique GIRE, insuffisante pour certains ou même lacunaire pour d'autres.

D'abord, la non prise en compte des questions liées à la gestion transfrontalière des eaux partagées a été relevée comme une omission très importante compte tenu de la position géographique du Mali et les eaux qu'il partage avec d'autres pays.

Ensuite la restriction du service public de l'eau à l'alimentation en eau potable ainsi que l'absence de véritables organes de gestion de l'eau ont été aussi perçus comme des lacunes du code.

Il y a aussi la création et l'organisation d'organes de gestion de l'eau selon un découpage administratif et la nature de leur pouvoir (avis consultatif) a été considéré comme inadapté et inefficace.

Il y a encore la non prise en compte des zones humides/et parcs nationaux conformément au traité RAMSAR

Les autorités compétentes ont pris la mesure de ces insuffisances, suite à des études thématiques de la GIRE portant sur le cadre législatif et réglementaire.

Pour corriger ces insuffisances, la DNH a initié l'étude d'un projet de loi modifiant et complétant le code de l'eau (voir ci-dessus).

En effet, le projet de texte de loi a fait la relecture du code actuel en se référant essentiellement aux principes, stratégies et approches du document de politique nationale de l'eau adopté en 2006, desquels il ressort l'adoption de la GIRE comme principal outil de gestion des ressources en eau.

Abordant les mêmes questions que la charte, le projet de loi traite entre autres : l'accès à la ressource et la répartition de l'eau entre les usages ; le régime des prélèvements de l'eau ; l'optimisation et la préservation de la ressource ; la protection de la qualité et de la quantité de la ressource ; les activités agropastorales ; le régime de réalisation et de protection des ouvrages et aménagements hydrauliques ; la coopération en matière des eaux frontalières etc.

Elle a permis de définir un nouveau cadre institutionnel avec la création d'organes de gestion (Agences de l'eau notamment créés par bassin hydrographique) ; ces organes devant être dotés de vrais pouvoirs de gestion et être autonomes financièrement.

Elle a aussi permis d'organiser d'avantage la police de l'eau, qui devra être assurée par des agents assermentés provenant de l'ensemble des structures impliquées (hydraulique, les services de l'assainissement, les agents issus des organes de gestion de l'eau : agences de l'eau, comité de sous bassin, Comités locaux de l'eau) avec le concours des autorités de l'administration, de la police et de la justice.

L'un des mécanismes de la GIRE se fonde sur l'idée que la ressource de l'eau doit pouvoir être gérée par les acteurs de l'eau eux-mêmes, cela à travers leur responsabilisation et leur implication dans les prises de décision concernant l'eau.

Le principal constat que nous avons pu faire au niveau local (dans le bassin du fleuve) est l'existence de plusieurs dysfonctionnements dans la gestion de l'eau, causés essentiellement par la multiplicité des intervenants (élus communaux, agences de développement, services déconcentrés de l'hydraulique et de l'assainissement, les autorités administratives).

Ce facteur se combine souvent à la méconnaissance des textes de l'OMS et aux difficultés d'application des textes nationaux.

A notre avis, l'organisation de la gestion de l'eau telle que prévue n'implique pas suffisamment les acteurs de l'eau ou du moins ne le sont pas directement.

Sans doute les comités locaux de l'eau (CLE) qui sont créés par Arrêtés interministériels s'efforcent d'organiser la participation des usagers et autres acteurs dans la gestion de la ressource. Cependant ces CLE ne sont pas créés partout et sont absents dans la région du bassin ou sont très peu ; d'ailleurs ils sont présidés par les autorités administratives (préfets).

La chaîne de décision entre l'administration (auprès de laquelle les organes de gestion de l'eau sont censés être créés), les services techniques locaux (qui se réfèrent à l'administration ou à leur hiérarchie), les élus paraît très longue.

Les élus communaux, se fondant sur une mauvaise compréhension des règles de transfert des compétences hydrauliques mènent très souvent des activités (forages, construction de mini barrages etc.) sans se référer à aucune autre autorité et en ignorant même les dispositions légales et réglementaires applicables.

La charte des eaux est appliquée certainement par le Ministère en charge de l'eau à travers la cellule de coordination de l'OMVS, service rattaché du Ministère. A partir du moment où elle est appliquée directement, cela ne soulève pas de problèmes en termes de cohérences avec les textes nationaux.

Cependant, son application au niveau local est ineffective dans un contexte où les textes nationaux eux-mêmes rencontrent des difficultés à s'appliquer du fait de plusieurs dysfonctionnements.

En conclusion il y a certes une certaine conformité entre les principes et les règles générales de la charte des eaux du fleuve Sénégal et le code de l'eau actuel : cette conformité sera plus complète avec l'adoption du projet de texte de loi issu du travail de relecture du code actuel.

Nous pensons aussi qu'une meilleure application des textes (dont ceux de l'OMVS) pourra être obtenue à travers :

- Une organisation plus adéquate des intervenants selon un schéma de gestion de la ressource plus conforme à la GIRE, fondé notamment sur le principe de gestion des eaux par bassin hydrographique (considéré à la place des unités et/ou autorités administratives) et le principe de responsabilité déterminant la façon dont les individus (usagers) assument leur pouvoir et leur devoir vis-à-vis de la ressource, ce principe conduisant à la création d'organes de gestion de l'eau plus autonomes ;
- Elaborer des textes d'application plus accessibles localement ;

§ 2: Par rapport aux principes et règles générales de gestion de l'environnement.

Concernant l'environnement, la protection et la préservation de l'écosystème ainsi que leur équilibre naturel relève, aux termes de l'article 16 et suivant de la charte, de la responsabilité individuelle des Etats ; de la même manière chacun des Etats est responsable vis-à-vis du droit international en matière de respect de l'environnement.

La loi n°01-020 du 30 mai 2001 relative aux pollutions et aux nuisances, ainsi que certains textes sectoriels prévoient des dispositions pertinentes concernant les mesures de contrôle, de prévention et d'interdiction des activités nuisibles à l'environnement.

Cependant l'examen minutieux de cette loi, notamment la définition qu'elle donne de la pollution et des différentes composantes qu'elle réglemente, laisse à penser que les activités polluantes portant sur la ressource de l'eau ne sont pas visées. Une conception restrictive donc de cette loi à moins qu'ait pu laisser ces questions à la compétence du code de l'eau.

Certes, le code de l'eau prévoit des mesures de prévention et de préservation de la quantité et de la qualité des eaux mais force est de constater qu'elles ne sont pas opérationnelles sur le terrain au vu des constats des cas de grandes activités de pollution sur le fleuve et ses affluents sans que les services techniques et les autorités chargés de la répression ne puissent y mettre fin.

Il prévoit aussi le principe du pollueur-payeur, mais les dispositions y afférentes ne sont pas opérationnelles.

Ceci explique à mon avis l'absence d'une réglementation (Décret ou Arrêté) fixant les modalités d'application de la loi sur ce point.

D'autres aspects que l'on peut considérer comme insuffisances ou même des incohérences par rapport à la charte des eaux sont liés :

- à l'absence d'une réglementation des produits dangereux, notamment leur importation, leur stockage, leur commercialisation
- la non interdiction formelle des travaux (dragage) dans le lit des cours d'eau (fleuve)

Hormis ces aspects, la législation environnementale nationale est globalement en phase avec les soucis de la charte des eaux concernant les autres composantes de l'environnement.

La charte des eaux prévoit aussi, dans le cadre de la responsabilité conjointe des Etats, d'adopter ensemble un plan d'action environnemental et des règles particulières.

Le plan d'action environnemental permettra à l'OMVS de prendre des mesures restrictives concernant certains usages de l'eau ; d'édicter (sous certaines conditions) des prescriptions spéciales applicables aux installations, activités et pratiques des usagers, ainsi que les conditions dans lesquelles peuvent être contrôlées, suspendues, limitées ou interdites les modalités d'exercice des divers usages des eaux ; de mettre en place, les procédures nécessaires au repérage et à la quantification des sources de pollution, et à la surveillance des effluents. Dans ce cadre, il est procédé chaque année à l'évaluation prospective de la quantité d'eau et de la qualité de l'eau du bassin hydrographique du Fleuve.

Les règles particulières porteront sur les règles de police des eaux applicables aux eaux partagées ; le recensement cartographique des zones de recharge aquifères, et l'inventaire des eaux souterraines et la délimitation des zones d'alimentation et de captage, et l'identification des interactions entre les eaux de surface et les eaux souterraines.

Cette responsabilité conjointe des Etats doit pouvoir être mise en œuvre rapidement.

D'abord il n'existe pas encore, au niveau national des procédures et les moyens de surveillance des pollutions et effluents déversés dans le fleuve.

Ensuite, les mesures d'évaluation prospective de la quantité et de la qualité de l'eau ne peuvent être menées à l'échelle de bassin en raison de l'implantation zonale des piézomètres et des stations hydrométriques.

Enfin, les prescriptions spéciales applicables aux activités et pratiques des usages, les conditions de contrôle, de suspension, de limitation ou d'interdiction ne sont encore opérationnelles sur le terrain.

En conclusion, le cadre légal de gestion de l'eau et de l'environnement comporte assez nombre de concordance avec la charte des eaux ; ceci devrait être conforté avec l'adoption des nouveaux codes de l'eau et de l'environnement.

En effet la DNH (Direction Nationale de l'Hydraulique) a très rapidement mené une action de relecture du code de l'eau actuel afin de corriger les problèmes et les insuffisances identifiés à la suite de plusieurs études. L'adoption de ce nouveau code de l'eau devrait conduire à l'élaboration de plusieurs réglementaires d'application (voir le plan national d'action) susceptibles de créer l'harmonisation recherchée avec la charte.

Le projet de code de l'environnement en cours d'élaboration permettra quant à lui de fournir un cadre législatif de référence unique afin d'éviter la disparité de textes constatée dans ce domaine.

SECTION 2 : CONCORDANCES ENTRE LES TEXTES REGLEMENTAIRES DE LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT

En général, les textes réglementaires sont pris pour fixer les modalités d'application des textes de loi. Ceci est un choix du législateur de laisser une telle prérogative dans des domaines ou les matières relèvent de sa compétence.

Plusieurs textes réglementaires ont été pris en application de la loi N°02-006 du 31 Janvier 2002 portant code de l'eau (voir ci-dessus), de la loi n°01-020 du 30 mai 2001 relative aux pollutions et aux nuisances et d'autres lois sectorielles.

Deux remarques préliminaires peuvent être faites :

Premièrement : il n'existe pas encore de texte d'application de la charte des eaux du fleuve élaboré par l'OMVS ;

Deuxièmement : les textes réglementaires que nous avons répertoriés sont pris en application des lois nationales relatives à l'eau et à l'environnement, sans se référer forcément aux dispositions pertinentes de la charte.

En l'absence de textes d'application de la charte il paraît difficile de tirer une concordance avec les textes réglementaires nationaux et qui nous permettrait de mettre en exergue les différences, les incohérences ou autres dysfonctionnements.

Dès lors il est plus utile de créer des textes d'application de la charte sur la base des lois nationales harmonisées.

Les textes réglementaires les plus pertinents dans le cadre de cette étude sont :

Pour l'eau :

- le décret n°03-586 du 31 décembre 2003 fixant l'organisation et les modalités de gestion du fond de développement de l'eau ;
- le Décret n°03-587 du 11 juin 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du conseil national de l'eau, des conseils régionaux et locaux de l'eau ;
- le Décret n°04-183 du 11 juin 2004 fixant les conditions et les procédures d'obtention des autorisations et des concessions sur les eaux.

A ces Décrets il faut ajouter des arrêtés interministériels que nous avons étudiés précédemment.

Pour l'environnement : une série de textes réglementaires ont été pris pour l'application de la loi sur la pollution et les nuisances ; d'autres afférents aux lois sectorielles ont été également pris.

De l'examen de ces différents textes nous retenons essentiellement ceux relatifs à l'étude d'impact environnemental exigé dans le cadre de l'évaluation environnementale des activités ou projets qui ont ou peuvent avoir un impact sur l'environnement.

Elle est effectuée par le promoteur du projet sur la base des termes de référence qui doivent être approuvés par l'administration compétente à la suite d'une visite de terrain effectuée par celle-ci.

Les populations de la zone concernée sont informées par le promoteur de l'approbation des termes de référence et les procès-verbaux de cette consultation publique sont dressés et annexés au rapport d'étude.

L'examen du rapport d'étude est fait par un comité interministériel et lorsqu'il est jugé satisfaisant, un permis environnemental est délivré par le Ministre en charge de l'environnement.

L'obtention du permis ne soustrait pas le promoteur des obligations de réparation des dommages de restauration de la dégradation causée par le projet.

La non réalisation de l'EIE entraîne la suspension des travaux envisagés ou entamés dans le cadre de la mise en œuvre des mesures d'urgences.

Les autres textes réglementaires étudiés, notamment ceux pris en application de la loi N°01-020/AN-RM du 30 mai 2001 ont trait surtout à des soucis environnementaux liés beaucoup plus à l'assainissement du cadre de vie dans les centres urbains.

D'ailleurs le code de l'eau, en parlant des mesures d'assainissement du milieu naturel (article 26) semble aller dans ce sens, même s'il exige l'EIE pour les industries minières dont les activités sont susceptibles de porter atteinte à la qualité et au mode d'écoulement des eaux. En plus de l'étude environnementale à laquelle elles sont soumises, les activités minières doivent requérir l'autorisation préalable de l'administration chargée de l'eau.

CHAPITRE 2 : MESURES D'HARMONISATION DES TEXTES DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT.

Les développements précédents montrent à suffisance que, parlant d'harmonisation des textes nationaux de l'eau et de l'environnement avec la charte des eaux du fleuve Sénégal, il s'agit plutôt de rechercher une meilleure application de la charte à travers des textes réglementaires nationaux.

L'affirmation selon laquelle les textes nationaux de l'eau et de l'environnement (pour le cas du Mali) ne prennent pas suffisamment en compte les dispositions des conventions et de la charte des eaux de l'OMVS peut être acceptée, car quelques aspects doivent être davantage développés dans les législations de l'eau et de l'environnement pour obtenir plus de cohérences (**section 1**).

Une fois les dispositions de la convention et de la charte ainsi harmonisées avec les lois nationales, il s'agira alors de fixer les modalités d'application de la charte (celle-ci étant d'application directe) à travers des textes réglementaires nationaux existants ou à créer si nécessaire (**section 2**).

Aussi l'élaboration, l'entrée en vigueur et la mise en œuvre des textes réglementaires annoncés dans les lois constituent en général un problème dans l'application de celles-ci.

Parmi ces textes réglementaires indispensables il y a ceux annoncés par le code de l'eau actuel et ceux contenus dans le projet texte de loi portant code de l'eau. (**section 3**)

SECTION 1: Eléments d'harmonisation des législations de l'eau et de l'environnement avec la charte des eaux.

§ 1 : La législation de l'eau avec la charte des eaux

Deux séries de problèmes se posent au code de l'eau actuel applicable au Mali : des problèmes inhérents au code lui-même et des problèmes d'ordre institutionnel (voir ci-dessus).

Fondamentalement le traitement de ces problèmes en rapport avec la charte des eaux du fleuve Sénégal porte nécessairement sur un certain nombre d'éléments :

- Le droit à l'eau ;
- L'utilisation de l'eau, les usages et l'accès prioritaire à la ressource ;
- La domanialité et la gestion des ressources en eau ;
- Les outils et le mode de gestion de la ressource en eau ;
- Le rôle de l'Etat central (services techniques) ;
- La gestion des eaux partagées et l'application des conventions internationales ;
- La pollution de la ressource et sa préservation ;

A. Le droit à l'eau

La Charte reconnaît en son article 4.3 que « les principes directeurs de toute répartition des eaux du Fleuve visent à assurer aux populations des Etat riverains, le...droit fondamental de l'Homme à une eau salubre, dans la perspective d'un développement durable ».

Ce caractère de droit fondamental de l'eau attribué à l'eau par la charte n'est pas clairement reconnu par la législation actuelle du Mali. Certes l'eau y est reconnue comme bien public commun (rejoignant ainsi la notion de patrimoine) et le Mali adhère à certaines conventions (CEDEAO, UEMOA) qui reconnaissent ce caractère de droit fondamental. Malgré tout l'eau reste non pas du domaine constitutionnel, mais relève plutôt du domaine législatif (intérêt général).

Ce droit fondamental de l'eau doit pouvoir être clairement affirmé dans la constitution malienne pour éviter toute discussion.

B. L'utilisation de l'eau, les usages et l'accès prioritaire à la ressource.

La répartition de l'eau réglementée par la charte garantit à tous la pleine jouissance de la ressource de l'eau ainsi que le droit fondamental à une eau salubre ; les limites étant la sécurité des ouvrages et la nécessité de conserver la ressource pour les générations futures (développement durable).

Les mêmes dispositions existent dans le code actuel du Mali avec cependant une omission incompréhensible portant sur les usages pastoraux de la ressource, ce qui ne manque pas d'étonner pour un pays à vocation agro-pastorale.

L'égalité dans l'accès à l'eau est traitée par la charte sur la base d'une demande préalable qui tient compte des règles suivantes : l'arbitrage entre les besoins exprimés et la consommation requise ; la disponibilité de la ressource ; l'application des règles de la déclaration ou de l'autorisation selon le cas ; l'application d'une taxation en application du principe préleveur-payeur.

Hormis la définition des régimes de l'autorisation et de la concession pour les prélèvements d'eaux, le code de l'eau n'est pas bien explicite sur les autres aspects ; le principe préleveur-payeur n'est pas non plus abordé de façon nette.

Le projet de texte de loi proposé a défini différents régimes d'utilisation et de prélèvement de l'eau ainsi que des règles de priorisation ; il se trouve ainsi en phase avec la charte. Cependant une application spécifique de ces règles doit être définie et fera l'objet du texte d'application de la charte que nous proposons dans cette étude.

C. La domanialité et la gestion des ressources

Le statut international du fleuve Sénégal tel qu'affirmé par la charte des eaux emporte comme conséquence que les eaux du fleuve et de ses affluents appartiennent en commun

aux Etats riverains. Ainsi la gestion des ressources du fleuve et de ses affluents ainsi que les règles d'utilisation de celles-ci sont définies en commun ; de même les projets nationaux doivent en référer à l'ensemble des Etats et obtenir leur approbation avant leur exécution.

Le code actuel, de même que le projet de loi portant code de l'eau, en application du code domanial et foncier et des lois de la décentralisation font la répartition du domaine hydraulique entre l'Etat et les collectivités territoriales, ces dernières pouvant se voir déléguer par l'Etat une partie de son domaine : chacun étant compétent à appliquer les règles de gestion dans son domaine.

Le domaine hydraulique est constitué par les ouvrages, aménagements et incorporent toutes les eaux de surface ou souterraines situées sur le territoire national. Ainsi toutes ces eaux tombent sous le coup de la réglementation nationale.

Ceci paraît comme une incohérence par rapport au cas particulier du fleuve Sénégal, même si l'on peut soutenir que la convention instituant la charte fait partie de l'ordonnancement juridique du pays à partir du moment où elle est ratifiée par l'Assemblée Nationale.

La législation nationale doit mentionner dans ses dispositions le statut international du fleuve et réserver l'application des règles internationales issues de la charte.

Cela doit être le cas pour les lois sectorielles en matière environnementale, qui contiennent les mêmes principes d'une répartition des domaines faunique et piscicole entre l'Etat et les collectivités décentralisées.

D. Les outils et le mode de gestion de la ressource en eau

Les principaux outils de gestion qu'utilise l'OMVS sont constitués par l'organisation qu'elle met en place. Son fonctionnement et par conséquent la gestion des ressources de l'eau qu'elle opère sont tributaires de l'action de ces organes.

Hormis la conférence des Chefs d'Etat qui est l'instance suprême de décision et de définition de la politique de l'organisation, nous avons des organes permanents qui jouent un rôle crucial de préparation et de mise en œuvre des décisions ; ce sont : le conseil des ministres ; le haut-commissariat et la commission Permanente des Eaux.

Dans le cadre de cette étude nous insisterons sur le rôle de la commission permanente des eaux et sur celui de son interface au niveau national.

Au Mali, le Gouvernement a mis en place un certain nombre d'organes pour assurer l'interface avec les organes de gestion de l'OMVS. Il y a la cellule nationale de planification, de coordination et de suivi du développement du bassin du fleuve Sénégal, appelée communément cellule OMVS ; le comité national de coordination et les comités locaux de coordination au niveau administratif local, dans les cercles se trouvant sur le bassin du fleuve Sénégal.

La Commission Permanente des Eaux est chargée de définir les principes et les modalités de la répartition des eaux du fleuve entre les Etats et entre les secteurs d'utilisation de l'eau : industrie, agriculture, transport.

Elle reçoit de la cellule nationale OMVS les besoins et les demandes d'utilisation de l'eau. Celle-ci apparaît, au sein du Ministère comme la cheville ouvrière de l'étude et de l'examen des projets nationaux concernant l'eau ; l'étude des projets de l'eau consiste essentiellement à vérifier si les quantités sollicitées peuvent être satisfaites par rapport au débit et à la quantité d'eau qui passe.

Le dossier est ensuite transmis à la CPE, qui après un arbitrage valide les projets et l'adopte dans son programme.

Le fonctionnement de l'OMVS sur le plan national se fonde aussi sur le comité National de Coordination et les Comités Locaux de coordination, ces derniers sont créés dans les localités (cercles) situées dans le bassin du fleuve.

Elles sont créées ou du moins fonctionnent au moment des projets de l'OMVS et sont liées à leur existence. Ceci explique leur intermittence.

Ce système de fonctionnement de l'OMVS tel qu'organisé au niveau national est totalement ignoré, ou à tout le moins, méconnu par les autorités administratives et les élus locaux ; cette situation, aggravée par le dépérissement des comités locaux de coordination, explique plusieurs dysfonctionnements que nous avons mentionnés dans la deuxième partie.

En effet le système fonctionne visiblement en dehors des autres structures ou organes dotés de pouvoir de gestion par la loi, notamment les autorités administratives dans une moindre mesure, les organes consultatifs créés auprès de l'administration de l'eau et les organes des collectivités qui ont des compétences dans la gestion des ressources en eau (le Conseil Communal, le Conseil de Cercle, le Conseil du District et l'Assemblée Régionale).

Nous rappelons que la loi investit ces autorités et organes d'un pouvoir de gestion et de contrôle très important concernant les politiques nationales et locales en matière de gestion des ressources naturelles. Les compétences de ces instances décentralisées en matière de gestion des eaux procèdent de la loi sur l'eau, du code des collectivités et de la loi du 16 octobre 1996 portant principes de constitution et de gestion du domaine des collectivités.

Une autre approche fondée sur une organisation différente permet à notre avis de corriger ce dysfonctionnement. Une telle organisation proposée par le projet de texte de loi portant code de l'eau se base sur l'approche bassin en tant principe GIRE, qui consiste à créer des organes de gestion autonome par bassin hydrographique.

Des Agences de l'eau sont créés selon un découpage naturel (et non plus selon un découpage administratif) ; au niveau de chaque bassin il sera créé autant de sous-comité de bassin que nécessaire et chaque sous bassin comportera autant de comités locaux de l'eau qu'il sera nécessaire de créer.

Les comités de l'eau (CLE) sont composés de l'ensemble des usagers (pêcheurs, agriculteurs, utilisateurs de l'eau, éleveurs etc.).

Cette nouvelle formule d'organisation de la gestion de l'eau, créée autour des Agences de l'eau dotées de vrais pouvoir de gestion et d'autonomie, peut remplacer le schéma actuel qui implique fortement la tutelle et le contrôle des autorités administratives et communales et non la participation et la responsabilisation des usagers autour des enjeux de l'eau et les objectifs du développement durable.

L'Etat est déjà présente à travers la DNH, désignée gestionnaire unique de l'eau.

Les agences de l'eau, les comités de sous bassins et les comités locaux de l'eau (CLE) qui seront mis en place sont des structures permanentes qui auront l'avantage d'être au plus près des activités et des utilisateurs de l'eau. De ce fait ils pourront servir d'interface entre les différents acteurs : Etat, services centraux, OMVS etc.

Cependant il paraît indispensable de combiner les deux systèmes : le système de l'OMVS basé sur les structures nationales et locales (Cellule Nationale, Comité Nationale de Coordination, Comité Local de Coordination) et le système qui être issu du projet de loi

portant code de l'eau. En effet, compte tenu de la charte et du statut international du fleuve, l'OMVS est habilitée à mettre en place, concernant la gestion du bassin et ses ressources, le cadre de gestion qu'elle estime convenir.

A cet égard, les organes de gestion de la ressource en eau, tels qu'envisagés au niveau national par le projet de code de l'eau peuvent être remplacés par les structures nationales de l'OMVS (CELLULE NATIONALE, CNC, CLC), **en élargissant leur rôle et compétences relativement à la gestion de la ressource conformément aux principes de la GIRE. Ces organes renforcés dans l'esprit opéreront uniquement dans le bassin du fleuve Sénégal.**

Actuellement l'OMVS déploie des efforts pour organiser au niveau les usagers de l'eau du fleuve en les regroupant en association. Ceci est à encourager, car allant dans le sens de la politique GIRE qui exige la participation, la responsabilisation et la gestion de l'eau par les acteurs eux-mêmes.

En conclusion, nous pensons que le choix peut être fait de laisser l'opportunité à l'OMVS d'élaborer des textes d'application de la charte qui soient propres au bassin du fleuve Sénégal et qui s'appliqueront en dehors des textes nationaux. Ce choix se fondera alors sur l'un principe de la hiérarchie des normes juridiques relatif à la supériorité de convention par rapport aux lois nationales et du principe de son application directe une fois ratifiée.

Nous proposons donc de faire une relecture des textes relatifs aux structures nationales de fonctionnement de l'OMVS afin d'élargir leur mission à la gestion intégrée des ressources.

E. Le rôle de l'Etat central

Aux termes de la charte, les Etats ont la responsabilité d'appliquer ses dispositions sur leur territoire.

La responsabilité de l'Etat du Mali telle que requise porte sur un meilleur cadrage juridique et institutionnel pour la gestion du fleuve conformément à la charte auquel il s'est engagé.

- a) Le Mali s'est engagé dans un processus de décentralisation qui est actuellement très avancé, conférant aux collectivités des compétences de gestion des ressources en eau.

Le droit de ces collectivités à gérer les ressources de l'eau doit être précisé dans le cadre du respect de la charte.

- b) Le droit coutumier reconnu par la loi nationale a toujours réglementé les utilisations de la ressource par les usagers.

L'harmonisation des règles coutumières ou usages locaux avec la charte apparait comme nécessaire et peut être obtenue à travers une définition partagée de la notion d'intérêt général commun aux Etats membres et l'application les conditions de sa mise œuvre, notamment le respect des dispositions de la charte par chaque Etat membre.

- c) Le cadre juridique par rapport à la diversité de la nature des acteurs et leur multiplicité doit contribuer à une gestion optimale et pérenne de la ressource du fleuve

La loi et la réglementation sur ces aspects fondamentaux doivent être revus et améliorés pour atteindre les objectifs d'une gestion partagées des eaux fleuve sans risque de conflit.

Les organes ci-dessus visés, ne sont pas les seuls à exercer des compétences dans le domaine de l'eau, il y a aussi les organes consultatifs.

Nous pensons que la mise en place d'organes de gestion relevant de l'OMVS tel que nous le proposons, permettra de résoudre ce problème

F. La gestion des eaux partagées et l'application des conventions internationales

Le code de l'eau ne contient aucune disposition concernant l'application des conventions internationales et la gestion des eaux partagées.

Cette omission doit être corrigée.

G. La préservation de la ressource de l'eau et la lutte contre la pollution de l'eau.

Cette question de la préservation de la qualité de la ressource interpelle en premier lieu le code de l'eau et renvoie à la définition des mesures de prévention et de préservation de la qualité des eaux, à la définition des modalités d'exercice de divers usages, à la détermination des prescriptions spéciales et des normes applicables aux activités susceptibles de nuire à l'eau et la définition des procédures et les moyens de surveillance des pollutions et des effluents.

Si certaines de ces mesures sont prévues dans les textes législatifs (le code de l'eau, le code minier), elles ne sont pas, pour la plupart opérationnelles sur le terrain. Ceci est due à notre par l'absence de coordination entre les services qui interviennent dans le domaine.

- Les services des mines (DNGM) interviennent strictement dans la surveillance et le contrôle de l'environnement minier.
- Les services de l'assainissement et de la protection de la nature (DNACPN) interviennent en matière de pollution des eaux des cours d'eau, en l'absence d'un texte réglementaire spécifique. En effet les textes réglementaires dont disposent actuellement ces services portent sur les modalités de gestion des pollutions sonores, de gestion des polluants de l'atmosphère, des déchets solides, de gestion des eaux usées et gadoues. Ils interviennent en se fondant, semble-t-il, sur ces réglementations, notamment celles relatives aux déchets polluants.

Nous pensons qu'un texte réglementaire doit être pris en application d'un code de l'environnement, qui portera sur les modalités de gestion de la préservation de la ressource et de la lutte contre la pollution des eaux souterraines et de surface.

§ 2 : La législation de l'environnement

Aux termes de l'article 16 de la charte la protection et la préservation des écosystèmes et de leur équilibre naturel relèvent de la responsabilité directe des Etats membres. Celles-ci sont obtenues par l'application des législations nationales et les instruments de l'OMVS.

L'analyse combinée de la législation de l'eau et de l'environnement, telle qu'elle procède des développements précédents, permet de constater que les textes nationaux en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement sont en phase avec les engagements internationaux contractés par le Mali, tant au plan bilatéral que multilatéral.

- Cette législation connaît surtout des problèmes d'application (voir précédemment).

La solution passe tout d'abord par l'adoption d'un cadre de référence unique afin d'éviter ainsi la diversité de législation (multitude de textes sectoriels). Ceci constitue une première mesure d'harmonisation.

Pour le moment, les textes législatifs qui sont d'application sont relatifs à la pollution et aux nuisances ; à l'agriculture, au pastoralisme ; à la pêche ; les eaux et forêts etc. Ces activités concernent en premier lieu le milieu rural et interpelle les collectivités territoriales et le mode d'organisation du développement local qui est mis en place à ce niveau.

L'entité de collectivité territoriale qu'est la commune est dotée d'une grande autonomie avec des organes de gestion très démocratiques. L'institution communale assume de très grandes importantes responsabilités au niveau local. Elle est l'unité territoriale privilégiée pour concevoir, organiser et mettre en œuvre des actions de développement ; elle est aussi l'unité de base pour la gestion des ressources naturelles.

A regarder de près toute cette dévolution de compétence, l'on est amené à se poser des questions sur la capacité des communes à gérer de façon convenable et performante les ressources naturelles.

Ajouter à cela le déphasage qu'il y a entre le découpage administratif des collectivités territoriales et les délimitations naturelles des forêts, zones agro-pastorales, piscicoles etc. En effet les limites naturelles de ces zones peuvent chevaucher sur les domaines de compétences de deux ou de plusieurs communes.

Ceci est perceptible surtout en ce qui concerne l'extension des cultures, la coupe de bois de chauffe, les zones de chasse, le déplacement itinérant des pêcheurs etc.

L'intercommunalité prônée par les lois de la décentralisation peut constituer le mécanisme approprié pour gérer ces situations mais doit être à notre avis renforcée par une disposition faisant obligation aux élus de la mettre en œuvre dans les cas avérés.

Actuellement l'administration central et les services de l'Etat continuent de jouer les premiers rôles dans ce domaine et apparaissent comme les rouages incontournables de tout projet et évolution dans le domaine de la gestion des ressources naturelles.

Cependant il est clair que la poursuite de la politique de décentralisation va sans doute avec les mesures de son approfondissement. L'une de ces mesures constitue indéniablement le transfert effectif aux collectivités, de l'ensemble des ressources y compris les ressources humaines.

- Hormis ces problèmes d'application, il faut signaler une omission importante qui porte sur l'absence de réglementation des produits dangereux, notamment leur importation, leur stockage, leur commercialisation etc.

Un Décret devrait être pris pour combler ce vide.

En conclusion, nous retenons que plusieurs mesures d'harmonisation sont prévues dans le projet de texte de loi devant porté le nouveau code de l'eau du Mali. Quelques corrections peuvent être apportés concernant : **(1) la mention relative à l'application particulière de la charte du fleuve et des règles définies par l'OMVS au niveau du bassin concernant le Mali ; (2) la mention de l'application de toute mesure réglementaire d'application de la charte adoptée à cet effet.**

Quant à la législation environnementale, l'élaboration d'un code de l'environnement apparait comme une opportunité pour aller à une meilleure harmonisation. Déjà et concernant les

questions laissées par la charte dans le domaine de la responsabilité individuelle des Etats, il existe une législation suffisante, bien que qu'éparse.

L'élaboration d'un cadre de référence de l'environnement tel qu'envisagé permettra de résoudre les problèmes d'application des textes sectoriels et de combler les questions environnementales qui sont omises ou insuffisamment prises en compte, notamment l'organisation d'une police de l'environnement et la définition d'un système de financement de l'environnement.

SECTION 2 : REGLEMENTS D'APPLICATION DE LA CHARTE DES EAUX

L'harmonisation de la charte peut être envisagée à travers d'une part l'élaboration d'un texte réglementaire (un Décret) spécifique portant modalités d'application de la charte au Mali **(I)** et d'autre part la modification de certains textes législatifs et réglementaires déjà existants pour les rendre conformes à la charte **(II)**.

§ 1 : Texte d'application de la charte des eaux (voir le plan d'action national)

Un Décret d'application de la charte est proposé en annexe 1 de ce rapport.

§ 2 : Modifications nécessaires des textes législatifs actuels (voir le plan d'action national)

Le projet de texte de loi portant code de l'eau a apporté plusieurs modifications qui rentrent parfaitement en compte dans le travail d'harmonisation avec la charte des eaux.

Cependant, il doit être complété par un certain nombre de textes réglementaires qui faciliteront son application.

Nous proposons que son adoption soit considérée comme une mesure d'harmonisation des textes nationaux avec la charte.

Les différentes lois sectorielles (voir ci-dessus) qui traitent de l'environnement peuvent faire l'objet de certaines modifications concernant notamment le régime d'appropriation et d'utilisation des domaines publics, y compris les cours d'eau.

Les fondements de ce régime sont issus des Loi N°93-008/AN-RM du 11 février 1993 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales et N°96-050 du 16 octobre 1996 portant principes de constitution et de gestion du domaine des collectivités territoriales.

Le code des collectivités territoriales (loi N°95-034/AN-RM du 12 avril 1995 définit les institutions des collectivités qui sont dotées de personnalité morale et d'autonomie financière avec une compétence définie en matière de protection de l'environnement, de gestion domaniale et foncière, de création et d'équipement des ouvrages collectifs, de gestion des ressources naturelles se trouvant sur leur territoire.

Il est intéressant de mentionner que ce domaine des collectivités comprend les cours d'eau, les mares, les lacs et les étangs, les zones de culture, d'arboriculture, les zones de pâturage, les points d'eau etc.

Ainsi Lorsque l'on sait que cette gestion obéit à la loi nationale, l'on est admis à poser la question de son applicabilité en présence d'une convention internationale, comme celle de portant sur la charte des eaux du fleuve Sénégal.

Certes une convention, lorsqu'elle est dûment ratifiée par l'Assemblée Nationale, fait partie de l'ordonnancement juridique du pays et est applicable directement ; cependant mention devrait en être faite dans les lois nationales traitant des mêmes sujets.

Cette mention est absente dans toutes les lois que nous avons examinées.

Elle pourrait être libellée comme suit : « les dispositions de la présente loi s'applique sous réserve de celles des conventions internationales auxquelles le Mali a adhéré... »

Les lois concernées sont principalement les lois de la décentralisation et toutes les autres lois qui s'y réfèrent pour définir les règles de transfert de compétences et de gestion exclusive et autonome des ressources naturelles par les collectivités.

Le code de l'eau actuel aussi bien que le nouveau projet de texte de loi portant code de l'eau en cours d'adoption, qui doivent contenir cette mention qui réserve l'application des dispositions de la convention internationale.

SECTION 3 : LES TEXTES REGLEMENTAIRES PREVUS ET RESTANT A ELABORER

Parmi ces textes nous insistons sur ceux qui ont un lien direct ou indirect avec la charte des eaux du fleuve Sénégal, annoncés dans le code l'eau actuel et dans le projet de code. Ce sont,

Pour le code actuel, il s'agit des textes réglementaires ci-après :

- La délimitation par arrêté des superficies submersibles des vallées des cours d'eau ;
- L'adoption par décret du Schéma Directeur du bassin du fleuve Sénégal ;
- La détermination par arrêté conjoint des ministères chargés de l'eau, de l'irrigation, de l'environnement et de la santé, des modalités d'utilisation des eaux usées en faveur de l'irrigation (article 57) ;
- Les conditions d'élaboration et de mise en œuvre du plan de prévision et d'annonce des crues et de prévention des inondations (article 38) ;
- Les conditions des prescriptions techniques d'études de réalisation d'exploitation et de contrôle des ouvrages hydrauliques, de prévention des inondations (article 40) ;
- La détermination par arrêté conjoint des ministères chargés de l'eau, de l'environnement et de la santé des mesures de prévention de la pollution et des conditions de réalisation des contrôles des caractéristiques physiques, chimiques, biologiques et radiologiques des eaux (article 17) ;
- La fixation de la nomenclature des principales servitudes propres au domaine hydraulique (article 65) y compris les périmètres de protection.

Pour le projet de texte, il s'agit surtout de décrets d'application :

- La définition de la nomenclature des installations, des ouvrages et travaux d'aménagement ainsi les conditions et procédures relatives à leur soumission à autorisation ou concession ;
- Les modalités d'application de la loi relatives à l'assiette, le taux et le mode de recouvrement des redevances de l'eau ;
- La fixation des seuils de prélèvement pour la consommation humaine de l'eau et pour le régime de déclaration, d'autorisation et de concession ;
- Les conditions dans lesquelles sont effectués les contrôles des caractéristiques de l'eau ;
- Le classement et le déclassement des bassins d'eaux souterraines en zones selon les risques de diminution ou de pollution de la ressource ;
- Les conditions de définition des périmètres de protection ;

- Les délimitations des bassins et aquifères ;
- La composition, l'organisation et les modalités de de fonctionnement du conseil national de l'eau ;
- Le plan d'action national de gestion intégrée de l'eau ;
- Les procédures d'élaboration et d'approbation des schémas directeurs et les modalités de participation des comités de bassin ;
- Les modalités de gestion du fonds de gestion intégrée des ressources en eau ainsi que la définition d'une clé de sa répartition.

CONCLUSION GENERALE

L'étude diagnostique des textes nationaux du Mali par rapport à la charte des eaux de l'OMVS a permis de mettre en relief les problèmes qui affectent les textes législatifs et réglementaires en matière de gestion de l'eau et de l'environnement.

Cependant plusieurs de ces problèmes ont trouvé des débuts de solution (pour l'eau) ou en voie de solution (pour l'environnement).

En effet, le projet de code de l'eau en voie d'adoption a corrigé nombre d'insuffisances et de lacunes du code actuel et propose plusieurs innovations dans le cadre de l'application d'une politique GIRE et qui portent sur le cadre institutionnel de gestion de l'eau, le mécanisme de financement, la police de l'eau etc.

Des organes de gestion autonomes créés selon un découpage naturel sont proposés en lieu et place d'un découpage administratif ; à la base de ces organes se trouvent des comités locaux qui regrouperont l'ensemble des usagers afin d'asseoir dans leur localité une gestion participative et responsable des acteurs de l'eau.

L'adoption et la mise en vigueur de ce projet de code est proposée comme une mesure d'harmonisation avec la charte des eaux de l'OMVS. Quelques propositions de modifications ont été faites à ce texte de loi afin d'obtenir une harmonisation quasi complète avec la charte.

Cependant, prenant en compte le caractère international du fleuve et de son bassin, un parallèle peut être tiré entre cette forme d'organisation envisagée au niveau national et l'organisation et le fonctionnement actuels de l'OMVS au niveau national : ceci passerait d'une part par le renforcement des structures existantes (Cellule, CNC, CLC) et l'élargissement de leur activité dans le domaine de la gestion des ressources et d'autre part par l'organisation locale des usagers et des acteurs de la ressource selon les principes de la GIRE qui rappelons-le est adoptée par différents documents de politique comme principal outil de gestion de la ressource en eau.

Quant à l'application de la charte, un Décret d'application est proposé, sur la base du code de l'eau actuel relu par le projet de texte de loi.

Plusieurs autres textes réglementaires, annoncés aussi bien par le code actuel que par le projet de texte de loi portant code de l'eau, attendent d'être élaborés. Ceci devrait faciliter leur mise en œuvre et permettra de résoudre les problèmes d'application que nous avons signalés, surtout concernant les textes de l'environnement.

Le chantier d'élaboration d'un code de l'environnement mis en œuvre récemment, tiendra certainement compte des principes généraux consacrés par la réglementation internationale et trouvera des points d'ancrage avec les principes et règles généraux annoncés par la charte des eaux. ; en tout cas tel le souci que nous avons partagé avec les acteurs en charge de l'élaboration de ce code.

Hormis la disparité des textes environnementaux, due à la multitude des textes sectoriels et quelques omissions ou insuffisances relevés, la Loi N°01-020/AN-RM du 30 mai 2001, considéré comme le texte unique en matière environnementale reste cohérent dans plusieurs de ses dispositions.

L'un des constats « alarmants » que nous avons faits est la grande méconnaissance de la charte des eaux au niveau local, par ceux-là même qui sont concernés ou chargés de l'appliquer. Ceci explique que nous n'avons pas eu suffisamment de données quant aux difficultés d'application de la charte par rapport aux textes nationaux.

C'est pourquoi, il est indispensable de vulgariser la charte (surtout au niveau local) et de sensibiliser les acteurs à son contenu. Sur ce point certains de nos interlocuteurs pensent qu'il faut préalablement à cette formation/sensibilisation, faire l'évaluation des formations précédentes et même changer de méthode cette fois ci ; la meilleure méthode étant d'après eux la « rencontre directe avec la population, les usagers ».

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages généraux :

- OMVS : le droit international de l'eau, recueil de documents et de doctrine ;
- Banque Africaine de Développement : Politique de gestion intégrée des ressources en eau, avril 2000.
- Kassibo B : Fondements historiques et politiques de gestion décentralisée des ressources naturelles au Mali, 2001, centre universitaire Mandé Bukari, Bamako.
- Nations – Unies, Série n°10 : expériences de mise en valeur et de gestion de bassin de fleuves et de lacs internationaux – Actes de la réunion inter – régionale des organisations fluviales internationales tenue par l'ONU à Dakar 5 – 14 mai, New York.
- UEMOA, Commission, Département du Développement Rural : Etude sur la maîtrise de l'eau : Gestion des ressources en eau partagées – Stratégie communautaire de gestion des ressources en eau, Volume 1, 99 pages, Novembre 2000.

II. Documents spécialisés

- Politique Nationale de l'Eau adopté en Conseil des Ministres en sa séance du 22 février 2006 ;
- Politique Nationale de protection de l'Environnement, volume II, 1998.
- Groupement ANTEA-BREFSS, cadre législatif et réglementaire, rapport final, volume 1 et 2 (Etat des lieux, recommandations, avant projets de textes législatifs et réglementaires DNH) juin 2005 Bamako.
- Etude du cadre législatif et de politique nationale du Mali en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement : Rapport final. Me TIGNOUGOU SANAOGO
- Nomenclature des seuils d'autorisation et de déclaration des prélèvements d'eau du fleuve Sénégal : Rapport final 2012
- Projet Partenariat pour le Développement du droit et des Institutions de Gestion de l'Environnement en Afrique PADELIA/Mali, Etat des lieux des textes législatifs et Réglementaires dans le domaine de l'environnement et des institutions intervenant dans le secteur, novembre 2004.
- Direction Nationale de Hydraulique, Etude Diagnostique du secteur de l'eau au Mali, janvier 2002.
- Secrétariat Technique Permanent du Cadre Institutionnel de la Gestion des Questions Environnementales, Répertoire des conventions, Accords et Traités Internationaux sur l'Environnement Signés et Ratifiés par le Mali, juin 2005.
- OMVS, Programme d'optimisation de la gestion des réservoirs, volet charte des eaux, décembre 2001.
- OMVS, Réunion du Comité ad hoc des juristes sur la charte des eaux, décembre 2001.

- Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, 2002.
- Direction Nationale de l'Hydraulique, Stratégie Nationale de Développement de l'Alimentation en eau potable et de l'Assainissement en milieu rural et semi-urbain, mars 2000.
- Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau, Situation du secteur de l'eau au Mali, juin 2001.
- Direction Nationale de l'Hydraulique, Etude diagnostique du secteur de l'eau au Mali, janvier 2002.
- Ministère de l'Environnement, Politique nationale pour les zones humides du Mali, juin 2003.
- Allassane BÂ, La législation malienne en matière d'environnement, Bamako Juillet 2006.
- Secrétariat Général du Gouvernement, Recueil des Textes Législatifs et Règlementaire Relatifs à la Protection de l'Environnement, aux Pollutions et Nuisances, à la Gestion des Ressources Fauniques et Piscicoles et à la Gestion des Ressources Forestières, Journal Officiel de la République du Mali (JORM), Septembre 2003.
- Direction Nationale de Hydraulique, Rapport national sur la mise en valeur des ressources en eau, Rapport final, août 2004.
- Recueil des textes en droit de l'environnement au Mali, M.E.A, PNUE, GTZ PADELIA. 2007

LISTE DES STRUCTURES RENCONTREES

- **Commission Développement rural et environnement (A.N)**
- **Ministère de l’Energie et de l’Eau**
- **DNH (Direction Nationale de l’Hydraulique)**
- **DNACPN (Direction Nationale de l’Assainissement, du contrôle de la pollution et des nuisances)**
- **Cellule nationale OMVS**
- **DRH Kayes (Direction Régionale de l’Hydraulique de Kayes)**
- **DRACPN (Direction Régionale de l’Assainissement, du contrôle de la pollution et des nuisances)**
- **ADRK (Agence de Développement de la Région de Kayes)**
- **Cellule Technique de Mise en Œuvre du Projet de Gouina (Kayes)**
- **ADRS : Kayes et Kolokani**
- **Préfecture de Bafoulabé**
- **Préfecture de kolokani**
- **Préfecture de kita**
- **Sous-Préfecture de DJIDIENI**

