



## Évaluation environnementale stratégique et amélioration de la gouvernance en République Démocratique du Congo : Analyse du plan de développement local 2020-2024 dans la ville de Likasi

### Strategic environmental assessment and improvement of governance in Democratic Republic of the Congo: analysis of the 2020-2024 local development plan in the city of Likasi

Par : KAYUMBA KAGELA Pascal<sup>1</sup> ; AMISI MWANA YAMBA Patrice<sup>2</sup> ; Justin MIRHIMA BALIBUNO<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Chef Cellule Contrôle et Vérification à la Coordination Urbaine de l'Environnement et Développement Durable (CUEDD) ville de Lubumbashi, Chercheur indépendant en évaluation environnementale à l'Université de Lubumbashi ;

<sup>2</sup>Docteur en Géographie de l'Environnement, Enseignant-chercheur à l'Université de Lubumbashi ;

<sup>3</sup>Doctorant en Sciences Géographiques à l'Université de Lubumbashi.

#### Résumé

Au cours des années 2000, l'organisation de l'espace caractérisée par une auto-construction sans pareil a fait de la ville de Likasi une entité dépourvue d'équipements (vétusté de canalisations d'eau et de lignes électriques, routes en état de délabrement très avancé, espaces verts en disparition progressive, etc.)

Face à ces défis, les décideurs de la ville se sont vus contraints de se doter d'un Plan de Développement Local.

Cependant, l'élaboration de ce plan n'a pas observé les prescrits de la loi sur la protection de l'environnement et il semble que cette non-observance de la loi précitée serait due à l'ignorance des décideurs et acteurs impliqués.

**Mots clés :** *Ville de Likasi, Plan de Développement Local, Evaluation Environnementale Stratégique, Indicateurs Environnementaux.*

#### Abstract

Since the 2000s in Likasi, the space organization is characterized by self-made construction that is devoid of water pipe and electricity lines.

Face with this, decision-makers developed a local development plan for Likasi.

However, this plan did not comply with legal requirements and to do this, this article proposes a strategic environmental assessment.

**Key words:** *Likasi, local development plan, strategic environmental assessment, environmental indicators.*

**Digital Object Identifier (DOI):** <https://doi.org/10.5281/zenodo.14909532>

## **1. Introduction**

Caractérisée par un zonage parfaitement structuré, son niveau d'équipement collectif, sa ceinture verte, son industrialisation ainsi que son état de salubrité, la ville de Likasi a pendant longtemps été une référence légendaire.

Actuellement, la ville souffre d'une criante crise d'organisation de son espace (implantations arbitraires et désordonnées des maisons d'habitation, obstruction et destruction des canalisations d'eaux usées, délabrement très avancé des routes, installation des usines et dépôts miniers dans les quartiers résidentiels, etc.)

Face à cette crise due à la mauvaise gouvernance, plusieurs acteurs sociaux en concertation ont doté la ville du plan de développement local 2020-2024.

Cependant, la ville de Likasi devrait mettre en place des exigences sociales et législatives face aux éventuelles crises de dialogue entre différents acteurs pour recadrer et éclairer la prise de décisions respectueuses de l'environnement.

## **2. Revue de la littérature**

Nous nous sommes référés à quelques auteurs comme :

Odile Viliho Dossou Guédegbé (2005) qui propose le Plan directeur d'aménagement du plateau d'Abomey-Calavi (République du Bénin) à partir duquel l'évaluation environnementale stratégique, pris comme outil de préservation, d'amélioration et de valorisation a permis de mettre en évidence un cadre de référence environnemental.

Pour Dan Lansana Kourouma (2005), dans ses recherches portant sur l'apport de l'évaluation environnementale stratégique sur les changements dus aux activités énergétiques ayant affecté les populations bien au-delà des frontières, il a mis sur pied un modèle qui contribue à concevoir, modéliser, analyser et gérer des options énergétiques.

Quant à Nathalie Risse (2004) à travers ses recherches, elle s'est focalisée sur la manière d'examiner théoriquement les mesures d'évaluation environnementale stratégique.

Ses travaux ont abouti sur les rapports existant entre les évaluations environnementales stratégiques du Plan d'Occupation des Sols révisé de la ville de Rennes et de l'Accord DENIS conclu à Stockholm.

Introduisant le modèle de Kevin Lynch dans la perception du paysage urbain, Amisi Mwana Yamba (2010) émet l'hypothèse selon laquelle l'activité minière a de l'impact négatif sur les paysages urbains de Lubumbashi, Kolwezi, Likasi et Kipushi.

Dans la Cartographie de l'Évaluation Environnementale et Sociale dans la Francophonie, Revéret, D. J-P. ; Sorgho B. R. (2019) ont identifié les projets ayant réalisé des évaluations environnementales stratégiques. Mais il est surprenant de constater que la RDC ne figure pas sur cette cartographie.

Les Indicateurs de Performance Environnementale au Service de l'éco efficacité de Léon Da Silva, (2013) ont permis de prendre en compte les sensibilités environnementales relatives à la perception du milieu.

Bien que plusieurs auteurs aient parlé de l'évaluation environnementale au cours de l'élaboration des Plans d'Aménagement Urbain, d'autres se sont appesantis sur les fondamentaux de l'évaluation environnementale stratégique, notre particularité s'est plus focalisée sur la non-observance des lois relatives à l'évaluation environnementale stratégique du plan de développement local.

## **3. Approche méthodologique**

Lors de l'élaboration de cet article, nous avons opté pour une approche méthodologique organisée autour de :

### **A. Matériels**

- a) Le Plan de Développement Local de Likasi : c'est un outil de planification stratégique et de développement socio-économique permettant d'améliorer la gouvernance locale. Il est axé sur la bonne gouvernance, l'amélioration des services sociaux de base, l'organisation des espaces et l'exploitation des ressources naturelles, la gestion de l'environnement.
- b) Les Indicateurs Environnementaux : les principaux indicateurs environnementaux utilisés sont notamment : les indicateurs de condition environnementale qui déterminent la condition de l'environnement observée (Ici, la population donne sa perception de son milieu), les indicateurs de performance environnementale qui définissent les objectifs d'amélioration fixés par les gouvernants et orientent sur les éléments de réponses à donner face aux problèmes rencontrés sur le milieu et les indicateurs de performance opérationnelle qui décrivent et évaluent les efforts visibles fournis par les décideurs.
- c) L'évaluation environnementale stratégique : outil d'aide à la décision, elle contribue à l'amélioration de la performance du plan de développement local.
- d) La grille d'arrimage EES-PDL : c'est un outil d'ancrage entre les différentes phases de l'EES (cadrage, criblage, EES proprement dite) et les axes du PDL (gouvernance, services sociaux de base, exploitation des ressources naturelles, gestion de l'environnement). Les comparatifs états des lieux-situation de référence facilitent l'appréciation des indicateurs environnementaux, orientent vers une optimisation du PDL et facilitent la bonification des actions à prendre en compte.

### **B. Techniques**

- a) Analyse documentaire : Loi N° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement et décret N° 14/019 relatif aux mécanismes procéduraux de protection de l'environnement.
- b) Questions d'enquête : autorité politico-administratives (questions axées sur les indicateurs de condition et les indicateurs de performance), population (questions basées sur la connaissance du PDL 2024, les indicateurs de condition et les indicateurs de performance opérationnelle).

Pour recueillir les données complémentaires, nous avons également recouru aux ateliers et séminaires d'échange.

### **C. Méthodes**

Systemique et fonctionnelle qui se réalise à travers les interactions entre actions dans l'organisation de l'espace et le fonctionnement des structures de la ville de Likasi et les améliorations dans la planification locale basées sur la bonne gouvernance ;  
Evaluation Environnementale contribue à l'analyse des impacts visibles sur le milieu et l'environnement et l'analyse critique sur les améliorations et leurs mesures de bonification face à l'efficience de l'EES.

## **4. Résultats de l'étude**

### ***4.1. Travaux sur terrain***

Nous avons recouru au questionnaire, dans la mesure où plusieurs réponses à nos préoccupations ont dû être recueillies lors des ateliers et séminaires d'échange.

Au cours des entretiens avec bon nombre d'acteurs concernés par les questions du développement local et la gestion de l'environnement, nous avons consulté 237 personnes ressources (54 agents et fonctionnaires de l'état, 17 acteurs de la Société Civile, 164 habitants et 2 experts indépendants) parmi lesquels 22 % d'acteurs politico-administratifs et 69 % des habitants de la ville soutiennent qu'une mauvaise gouvernance a caractérisé le plan de développement local.

#### 4.2. La gouvernance, un défi majeur de la dynamique foncière en RD Congo

Le non-respect des lois ayant entraîné notamment : l'insécurité foncière (empiètements multiples sans indemnités adéquates par les concessions minières) ; l'auto-construction généralisée (zonage très désordonné, disparition progressive des espaces verts et destruction très avancée des équipements collectifs).

Une catégorie se référant à plus de 70 % pense que l'amélioration de la gouvernance devrait donc favoriser l'accès à la justice pour tous, la stricte application de règles et le suivi rigoureux des lotissements dans le respect des principes de l'aménagement des espaces.

Les scores des indicateurs de performance opérationnelle (IPO) ont permis d'exprimer les ressentis de la population, comme montré dans le tableau I ci-dessous :

Tableau I : Synthèse Indicateurs de Performance Opérationnelle

N°	AXE	SECTEURS IMPACTES	SCORES IPO	
				%
<b>GOVERNANCE</b>				
01	<b>GOVERNANCE</b>	Paix, Justice et Sécurité	180/800	22.5
		Droits Humains	40/400	10
		Décentralisation	65/500	13
		Fonction Publique	130/400	32.5
		Administration du Territoire	20/300	6.7
		Commerce	165/900	18.3
<b>MOYENNE AXE</b>			<b>20.3</b>	
<b>SERVICES SOCIAUX DE BASE</b>				
02	<b>SERVICES SOCIAUX DE BASE</b>	Santé	435/1500	29
		Alimentation	140/400	35
		Education	595/1500	39.67
		Sports et Loisirs	195/500	39
		Culture et Arts	60/700	8.57
<b>MOYENNE AXE</b>			<b>30.98</b>	
<b>EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES</b>				
03	<b>EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES</b>	Agriculture	375/1000	37.5
		Pêche et Elevage	185/1300	14.23
		Développement Rural	240/800	30
		Mines	760/1000	76
		Industrie	360/800	45
<b>MOYENNE AXE</b>			<b>39.39</b>	
<b>ORGANISATION DE L'ESPACE</b>				
04	<b>ORGANISATION DE L'ESPACE</b>	Affaires Foncières et Cadastre	160/500	32
		Habitat	85/300	28.3
		Urbanisme	50/400	12.5
		Infrastructures	265/1000	26.5
		Energie	345/1000	34.5
		Hydrocarbures	200/400	50
<b>MOYENNE AXE</b>			<b>29.86</b>	
<b>GESTION DE L'ENVIRONNEMENT</b>				
05	<b>GESTION DE L'ENVIRONNEMENT</b>	Sol et Sous-sol	35/400	8.75
		Air et Atmosphère	85/400	21.25
		Flore et Faune	185/900	20.56
<b>MOYENNE AXE</b>			<b>17.94</b>	

Source : Enquêtes DEA 2022 KAYUMBA KAGELA Pascal

Au regard des limites minimales fixées à 40%, la faiblesse de ces scores aura nécessité un arrimage entre le plan de développement local (PDL) et l'évaluation environnementale stratégique (EES) à la suite duquel des scores comparatifs entre IPO pré-arrimage et IPO post-arrimage dénotent des améliorations notables du plan de développement local comme on peut bien le remarquer à travers les Tableaux II.

Tableau II a Indicateurs de Performance Post-Arrimage EES – PDL

N <sup>o</sup>	Axes	Indicateurs de Performance Environnementale (IPE)	Indicateurs de Performance Opérationnelle (IPO)	
			Actions à mener	SCORE
01	Gouvernance	Vulgariser les lois et réglementations techniques sur les questions liées à : - L'Administration Publique ; - L'Economie et Finances ; - L'Aménagement du Territoire ; - L'Agriculture et les Mines ; - Au Développement Rural ; - La gestion et la protection de l'environnement ;	Arrêté Provincial portant sur les dispositions relatives à l'application stricte des textes légaux élaboré ;	75
			Arrêté Urbain Interservices portant dispositions relatives à l'application stricte des textes légaux qui tiennent compte de la Loi N <sup>o</sup> 11/009 et du Décret N <sup>o</sup> 14/019 élaboré ;	65
			Des outils de formation et d'information en rapport aux lois sus- évoquées organisés et multipliés ;	80
			<b>MOYENNE AXE</b>	
02	Services Sociaux de Base	Veiller à l'implantation des infrastructures publiques de santé modernes et suffisamment équipées ; Promouvoir la culture de bonne gestion des Urgences, des corps et des pompes funèbres ; Veiller à l'implantation optimale et l'équipement des écoles, infrastructures sportives et culturelles répondant aux normes de construction ;	Au-moins 3 HGR par Commune et 4 Centres de Santé par Quartier sont construits ;	80
			Unités mobiles des Urgences et de Police funéraire propres à chaque Commune créées ;	100
			au-moins une école publique de formation générale par Quartier construite ;	60
			au-moins 3 écoles de formation spécialisée par Commune construites;	75
			Au-moins 5 lieux de culte/églises par quartier imposés et plus de 5 infrastructures d'activités culturelles implantées par commune ;	60
			<b>MOYENNE AXE</b>	

Source : Enquêtes DEA 2022 KAYUMBA KAGELA Pascal

Tableau II b Indicateurs de Performance Post-Arrimage EES – PDL (Suite)

N <sup>o</sup>	Axes	Indicateurs de Performance Environnementale (IPE)	Indicateurs de Performance Opérationnelle (IPO)	
			Actions à mener	SCORE
03	Exploitation des Ressources Naturelles	Veiller à la sécurisation foncière des espaces agricoles ; Limiter le nombre de forages dans la ville ; Veiller à la réhabilitation de l'abattoir de la ville ;	Suivi et exécution des EIES des activités minières dans les concessions agricoles impactées assurés ;	80
			Abattoir de la ville Réhabilité et modernisé ;	100
			Au-moins 10 forages par quartier en regroupant la population bénéficiaire implantés ;	100
<b>MOYENNE AXE</b>				<b>93.3</b>
04	Organisation de l'Espace	Optimiser le réseau de distribution d'eau potable ; Optimiser la fourniture en énergie électrique ; Encourager les initiatives de création des Etablissements de promotion foncière spécialisées et compétitives ;	Stations d'épuration d'eau renforcées sur toute l'étendue de la ville ;	70
			Centrales solaires implantées dans tous les quartiers dépourvus d'alimentation en énergie électrique ;	75
			Établissements de promotion foncière implantés sur l'étendue de la ville ;	50
<b>MOYENNE AXE</b>				<b>65</b>
05	Gestion de l'Environnement	Initier des Arrêtés Urbains relatifs à la protection de l'Environnement ; Promouvoir les mécanismes de suivi et de restauration de l'Environnement sous tous ses aspects ; Initier des programmes de formation sur réglementations techniques relatives aux questions liées à : - La loi N <sup>o</sup> 11/009 ; - Décret N <sup>o</sup> 14/019 ; - La Politique Nationale d'Assainissement ; - Code Forestier ; - Loi Foncière ;	Lois et procédures foncières respectueuses des ODD fortement vulgarisées à travers des Conférences, Médias et autres moyens de communication ;	100
			Commission Urbaine de salubrité redynamisée ; au-moins deux usines de traitement des déchets implantées dans chaque Commune ; Partenariat Public-Privé promu en vue de la gestion efficace des déchets et l'assainissement du milieu ;	100

		- Code Minier ; - Règlement Minier ; - Loi Cadre sur l'Aménagement du Territoire ; Initier des audits et ajustements environnementaux internationaux par les bailleurs de fonds ; Relancer la création d'une structure de recherche pour l'amélioration de l'habitat ;	Financement et responsabilisation des communautés locales libéré ; Bonne planification locale du reboisement initiée ;	<b>60</b>
			« Cellule d'Etude du Développement Urbain Durable de la ville de Likasi » (CEDUL) en vue du suivi des activités de promotion foncière et de l'habitat durable créée ;	<b>100</b>
<b>MOYENNE AXE</b>				<b>90</b>

Source : Enquêtes DEA 2022 KAYUMBA KAGELA Pascal

A la lecture du tableau III ci-dessous, nous avons constaté que :

- Les profils gouvernance et exploitation des ressources naturelles observent une appréciation de 53% ;
- Les profils services sociaux de base et organisation de l'espace s'améliorent d'environ 40 % ;

Tableau III : Indicateurs de Performance Opérationnelle Comparatifs

N°	Axes	SCORES IPO		
		Situation Pré-Arrimage	Situation post-Arrimage	Améliorations
01	Gouvernance	20.3	73.3	53.0
02	Services Sociaux de Base	30.98	75	44.02
03	Exploitation des Ressources Naturelles	39.39	93.3	53.91
04	Organisation de l'Espace	29.86	65	35.14
05	Gestion de l'Environnement	17.94	90	72.06

Source : Recherches personnelles KAYUMBA KAGELA Pascal

Toutes ces améliorations ont impacté sur la gestion de l'environnement qui, elle a connu plus de 70 % d'amélioration et l'on peut bien le voir à travers la figure I sur les scores comparatifs de performance des IPO.

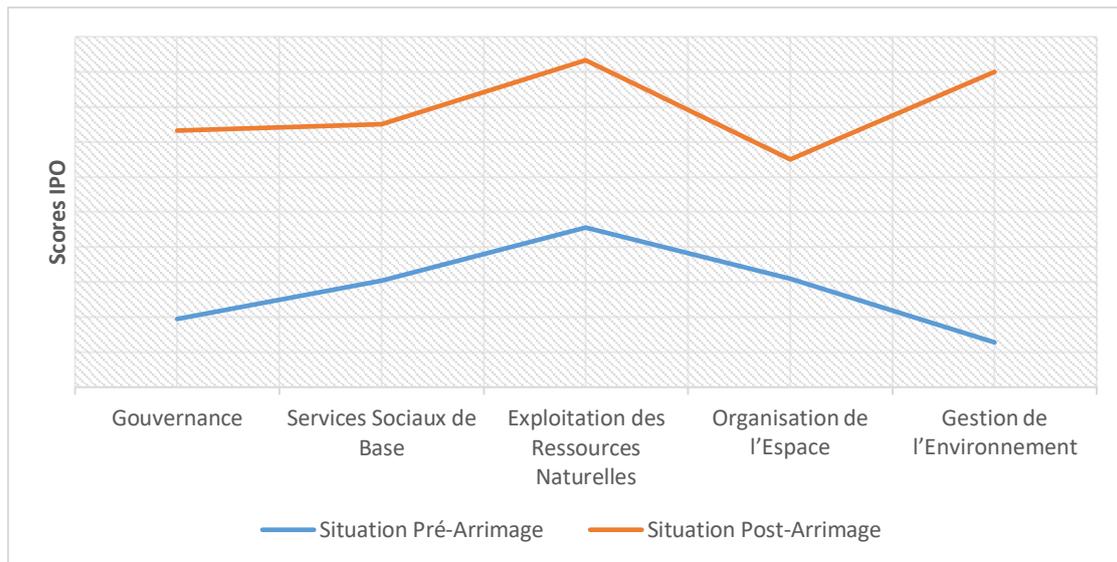


Figure I. Scores de performance IPO comparatifs : situations pré-arrimage et post-arrimage

La grille d'arrimage a fait intervenir des mesures de bonification, lesquelles ont permis d'améliorer des scores des Indicateurs de Performance Opérationnelle (IPO).

Des scores améliorés ont montré que :

- Avec 76% de score IPO, les mines ont fait l'objet de plus de réalisations, tandis que l'Administration du Territoire (6,7%) s'avère être la moins exécutée avant arrimage ;
- Après arrimage, sur l'ensemble des cinq profils, la performance moyenne s'est sensiblement améliorée, allant de 27,69% à 79,32% ;
- Auparavant plus faible (17,94%), le profil Gestion de l'Environnement a été le plus sollicité après arrimage et pour ce faire, son exécution rigoureuse a été recommandée en vue de l'amélioration de l'ensemble du PDL.

## 5. Conclusion

Pour mesurer l'efficacité de l'évaluation environnementale stratégique du plan de développement local 2020-2024 de Likasi, notre objectif a été d'évaluer et comparer les Indicateurs Environnementaux.

La problématique liée à la non-observance de la loi N<sup>0</sup> 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement et du décret N<sup>0</sup> 14/019 fixant les règles de fonctionnement des mécanismes procéduraux de la protection de l'environnement lors de l'élaboration du plan de développement local de Likasi a conduit à l'hypothèse selon laquelle la loi n'est pas mise en application par suite de l'ignorance des acteurs.

Bien que le plan de développement local vise à définir les priorités d'amélioration dans une vision de durabilité, le présent article montre que la demande en évaluation environnementale stratégique s'avère inévitable et l'intégration des préoccupations environnementales le plus en amont possible est une nécessité.

L'Arrimage EES-PDL a mis en place des balises pour la prise de décision et orienté vers les moyens mis en jeu afin d'aboutir à l'efficacité socio-environnementale.

## Bibliographie

- 1- DOSSOU, O. V. (2012), *Principes et cadre d'analyse de l'évaluation environnementale*, IFDD, Québec.
- 2- MABIALA, M-N. (2009) *Le processus de décentralisation en République Démocratique du Congo*, Fondation KONRAD ADENAUER, Kinshasa.
- 3- NDOUTOUM, J-P ; VERDEL, T. (2019) *Évaluations Environnementales des politiques et projets de Développement*, IFDD, Québec.
- 4- REVÉRET, D. J-P. ; SORGHO B. R. (2019) *Cartographie de l'Évaluation Environnementale et Sociale dans la Francophonie*, IFDD, Québec.
- 5- YOLOLA, D. (2016) Phases et étapes du processus de planification participative. *Synode provincial du Katanga ECC-SADRI*, Lubumbashi.
- 6- AMISI, M. Y. (2010) *L'évaluation de la perception et de l'impact de l'activité minière sur les paysages urbains de Lubumbashi, Kolwezi, Likasi et Kipushi par la théorie de Kevin Lynch*. Thèse de doctorat en Sciences de l'environnement, Université de Lubumbashi, inédit.
- 7- DA SILVA, L. (2013) *Les Indicateurs de Performance Environnementale au Service de l'éco efficacité : Le cas de la mine Canadian Malartic*, Essai en vue de l'obtention du grade de maître en environnement (M. Env.), Université de Sherbrooke, inédit.
- 8- DOSSOU, O. V. (2005) *Contribution de l'Évaluation Environnementale Stratégique à l'aménagement du territoire : cas du Plan directeur d'aménagement du plateau d'Abomey-Calavi (République du Bénin)*, Thèse de Doctorat Unique en Gestion de l'Environnement, Université d'Abomey – Calavi, inédit.
- 9- KOUROUMA, D.L. (2005) *L'approche méthodologique d'Évaluation Environnementale Stratégique du secteur de l'énergie : application à la dimension régionale de la politique énergétique guinéenne en Guinée maritime*, Thèse de Doctorat en Géographie, Université du Québec à Montréal.
- 10- RISSE, N. (2004) *L'Évaluation Environnementale Stratégique et processus de décision publics : Contributions méthodologiques*, Thèse de Doctorat en Géographie, Université de Liège.