

**LA REFORME DU CODE MINIER CONGOLAIS AXEE SUR LA  
GESTION DU SYSTEME D'ETUDES D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL  
ET SOCIAL DU SECTEUR EXTRACTIF DES MINERAIS : ANALYSE  
COMPAREE DES DEFICIENCES DE MISE EN ŒUVRE**

Par

**Jérôme CIGOROGO RWAGASHA**

*Diplômé d'Etudes Approfondies, Université de Kinshasa, Faculté des Sciences, Département  
de sciences de l'environnement*

**Dieudonné MUSIBONO EYUL-ANKI**

*Professeur Ordinaire, Université de Kinshasa, Faculté des Sciences, Département de sciences  
de l'environnement*

**René GIZANGA VALU**

*Professeur, Université de Kinshasa, Faculté des Sciences, Département de sciences de  
l'environnement*

**RÉSUMÉ**

*Après le constat d'échec du code minier congolais de 2002 et de trois premières années d'implémentation du code minier 2018 en rapport avec la promotion du développement durable de la République Démocratique du Congo à travers notamment l'institutionnalisation des études d'impact environnemental du secteur minier, nous avons décidé de mener de recherches en vue de démontrer que la persistance des déficiences de mise en œuvre reste une des causes principales de cette débâcle.*

*Et à l'issue de nos recherches, nous avons trouvé que sur 37 critères ou règles de bonnes pratiques de la gestion des Etudes d'Impact Environnemental et Social (EIES) suivis lors de nos investigations, 19 déficiences sur 25 décelées étaient présentes simultanément pendant la période sous le code minier 2002 et 2018. Et grâce au test khi-carré, nous avons pu confirmer à 95% que les déficiences relatives à la gestion des EIES actuellement observées résultent de l'ère du code minier 2002 et sont notamment responsables du blocage de la promotion du développement durable visée par la réforme du code minier à travers l'implémentation des EIES dans le secteur minier.*

**Mots-clés :** *Etudes d'Impact Environnemental et Social, Plan de gestion environnemental et social, Agence Congolaise de l'Environnement, Environnement Minier, Réforme du code minier, Déficiences*

## ABSTRACT

*Following the failure of the 2002 Congolese Mining Code and the first three years of implementation of the 2018 Mining Code to promote sustainable development in the Democratic Republic of Congo, in particular through the institutionalization of environmental impact assessments in the mining sector, we decided to conduct research to demonstrate that persistent implementation deficiencies remain one of the main causes of this debacle.*

*And at the end of our research, we found that out of 37 criteria or rules of good practice for the management of Environmental and Social Impact Assessments (ESIAs) monitored during our investigations, 19 deficiencies out of 25 detected were present simultaneously during the period under the 2002 and 2018 mining code. And thanks to the chi-square test, we were able to confirm at 95% that the deficiencies relating to the management of ESIs currently observed result from the era of the 2002 mining code and are notably responsible for blocking the promotion of sustainable development targeted by the reform of the mining code through the implementation of ESIs in the mining sector.*

**Keywords:** *Environmental and Social Impact Assessment, Environmental and Social Management Plan, Agence Congolaise de l'Environnement, Mining environment, Mining code reform, Deficiencies*

## 0. INTRODUCTION

### 0.1. Problématique

En 2002, lors du sommet mondial sur le développement durable tenu à Johannesburg, les participants s'étaient engagés à faire de l'exploitation minière un facteur de développement durable notamment grâce à l'usage des études d'impact environnemental (EIE).

A cet effet, la RDC avait opté pour l'institutionnalisation des Etudes d'Impact environnemental (et Social) [EIE(S)] du secteur minier à travers le code minier de 2002 et puis celui de 2018.

Au vu des faibles retombées du code minier congolais de 2002 en rapport notamment avec la promotion du développement durable le processus de sa révision fut lancé par le gouvernement à partir de 2012 pour connaître son aboutissement seulement en 2018<sup>1</sup>. Le code minier de 2018 a consacré une réforme profonde du cadre de gestion des EIES du secteur minier, avec la mutualisation et la co-responsabilisation de l'Agence Congolaise de l'Environnement (ACE), la Direction de Protection de l'Environnement Minier

---

<sup>1</sup> Thomas Lassourd, David Manley, Jean-Pierre Okenda et Amir Shafaie, « Sortir de l'impasse fiscale: comment sauver la réforme du code minier en République démocratique du Congo », <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi-sortir-de-impasse-fiscale-rdc.pdf>

(DPEM) et le Fonds National de Promotion et de Service Sociale (FNPSS) conformément à l'article 42 du code minier 2018 et aux articles 453 à 476 du règlement minier 2018.

Cependant cinq ans plus tard, après la promulgation du nouveau code minier, la banque mondiale en RDC précise que quoi que dotée des ressources naturelles exceptionnelles, la RDC figure parmi les cinq nations les plus pauvres du monde avec moins de 2,15 dollars par jour et abrite à peu près un habitant sur six des personnes vivant en extrême pauvreté de l'Afrique subsaharienne<sup>2</sup>.

De ce fait, cette situation a suscité plusieurs interrogations telles que :

- Pourquoi l'implémentation de la réforme du code minier axée sur la gestion des EIES ne parvient toujours pas à amorcer la promotion du développement durable ?
- La persistance des déficiences liées à la gestion du système d'études d'impact environnemental et social du secteur minier n'entrave-t-elle pas la promotion du développement durable visée notamment par la réforme du code minier de 2018 ?

En première vue, il semblerait que la persistance des déficiences liées à la gestion du système d'études d'impact environnemental et social du secteur minier en RDC entrave la promotion du développement durable.

Pour ce faire, cet article se propose de démontrer que la persistance effective des déficiences dans la gestion des EIES entrave la promotion du développement durable visé par la révision du code minier congolais de 2018.

Pour y arriver nous avons procédé de la manière suivante :

1. Fouiner les obstacles à la mise en œuvre de la réforme de la gestion d'EIES dans le **cadre réglementaire** régissant la gestion du système d'EIES pour le code minier 2002 et 2018.
2. Déceler les éventualités de dysfonctionnements au niveau stratégique et organisationnel de la gestion du système d'EIES du secteur minier capable d'obstruer la promotion du développement durable des zones minières visée par la réforme du code minier au cours ;
3. Repérer les failles dans les activités de gestion opérationnelle du système d'EIES susceptibles d'entraver la promotion du développement durable dans les zones minières au cours de la période de 2015 à 2022.

---

<sup>2</sup> La banque mondiale en RDC : //www.banquemondiale.org « drc » overview (consulté le 28 mai 2024, 21h5').

4. Démontrer la persistance de toutes ces déficiences tant pour la période sous le code minier 2002 que celle sous le code minier 2018 à partir de tests statistiques.

## **I. APPROCHE METHODOLOGIQUE**

### **1.1. Champ de l'étude**

Notre étude concerne l'implémentation de la réforme du code minier relative à la gestion du système d'EIES du secteur minier de la RDC.

A cet effet, Comme on peut le lire clairement sur la carte des retombés minières de la RDC, les zones minières ou précisément les zones d'exploitation minière industrielles en RDC sont localisées principalement au centre et à l'est du territoire national à savoir dans les entités territoriales des provinces du Haut-Katanga, Lualaba, Nord-Kivu, Sud- Kivu, Maniema, Kasai Oriental, Ituri et Haut-Uélé<sup>3</sup>.

### **1.2. Terrain d'investigation**

Notre terrain d'investigation est constitué des différentes structures qui interviennent activement dans la gestion des EIES du secteur minier conformément au code minier de 2018.

Il s'agit principalement de :

- ✓ la Direction Chargée de la Protection de l'Environnement Minier « DPEM », du Secrétariat Général du Ministère des Mines ;
- ✓ l'Agence Congolaise de l'Environnement « ACE » qui dépend du Ministère de l'Environnement et du Fond National de Promotion et des services Sociaux « FNPSS » sous tutelle du ministère des affaires sociales ;
- ✓ le Comité Permanent d'Évaluation chargée de l'examen des EIES ;
- ✓ La Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière « CTCPM ».

### **1.3. Méthodes et techniques utilisées**

Pour collecter les données relatives à cette étude, nous nous sommes fixés comme tâche de suivre à travers l'implémentation du code minier de 2002 et de 2018 le respect d'une trentaine de critères ou règles de bonnes pratiques tirés de la littérature notamment de Cartographie de l'évolution des systèmes d'EIE des pays de l'Afrique centrale<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO, MINISTERE DES MINES, CADASTRE MINIER, Rapport annuel d'activités, Exercice 2019, Kinshasa, Avril 2020, p.79.

<sup>4</sup> Bitondo D., Post R. & Van Boven G. J., « Cartographie de l'évolution des systèmes d'EIE des pays de l'Afrique centrale », dans D. Bitondo (éd), *Evolution des systèmes d'étude d'impact sur*

Pour les données portant sur les défaillances sous le code minier de 2002, nous avons notamment recouru en grandes parties aux résultats de nos recherches menées entre 2015 et 2017 et publié en 2020<sup>5</sup>.

Tenant compte des objectifs de notre étude, nous avons recouru principalement à l'analyse documentaire, l'enquête par entretien, l'enquête par questionnaire l'observation externe désengagée et l'analyse comparative tel que précisé ci-dessous.

- a. **Analyse documentaire** : les rapports sectoriels, les différentes analyses, les études portant l'objet de ce travail et autres données secondaires ou documentaires ont été collectées, dépouillées et scrutées. L'approche exégétique a aidé à l'interprétation des textes juridiques couvrant le secteur minier et le secteur environnemental.
- b. **L'enquête par entretien** : grâce au « guide d'entretien individuels », nous avons eu à collecter des données sur les défaillances opérationnelles du système d'EIES auprès des responsables de différentes structures ou institutions intervenant dans la gestion des EIES du secteur minier (ACE, DPEM, FNPSS, CPE, CTCTM...).
- c. **Enquête** par questionnaire : un questionnaire a été adressé aux responsables de l'ACE, de la DPEM, du FNPSS et du CPE. Certains y ont répondu par écrit tandis que d'autres ont préféré y répondre au cours de l'interview.
- d. **L'analyse comparative** nous a servi pour prouver l'existence de la persistance des déficiences à travers la période antérieure et postérieure à la promulgation du code minier. Et pour confirmer ou infirmer notre hypothèse nous avons fait recours à l'analyse statistique et particulièrement au calcul des associations en utilisant le test de khi-carré.

## II. RESULTATS ET DISCUSSIONS

### 2.1. Présentation et analyse des résultats

Les résultats de la présente étude sont présentés en quatre (subdivisions) parties tel que présentés dans ce sous-titre.

---

*l'environnement en Afrique centrale : Rôle des associations nationales de professionnels*, Digit Print, Yaoundé, 2013, pp 24-25.

<sup>5</sup> J.R. Cigorogo. R. J., Musibono E.D., Nsimanda I.C., and Ifuta N., « Mise en œuvre du système d'études d'impact environnemental dans le secteur minier Congolais : Une vision stratégique de développement durable ou une approche conceptuelle ? », dans *International Journal of Innovation and Applied Studies Vol. 28 No. 2*, Innovative Space of Scientific Research Journals, S.L., Jan. 2020, pp. 487-497.

### ***2.1.1. Déficiences constatées simultanément au cours de la période sous le code minier de 2002 ainsi que celle du code minier de 2018***

#### ***2.1.1.1. Déficiences et imperfections issues du cadre réglementaire des EIES du secteur minier liées à la gestion du système d'EIES du secteur minier***

##### *(i) Production tardive ou absence des mesures d'application du code minier*

Sous la période du code minier 2002, cette insuffisance était déjà constatée. En effet, promulgué le 11 juillet 2002, le règlement minier 2003, qui est son premier texte d'application du code minier 2002, n'avait été décrété que le 26 mars 2003, soit 8 mois plus tard.

Pour le code minier 2018, on note qu'il a fallu 91 jours soit 3 mois pour aboutir à l'élaboration du règlement minier révisé en tant que première mesure d'application du code minier tandis que d'autres textes ont été promulgués plusieurs mois plus tard dont notamment : l'Arrêté interministériel n° 0083/CAB. MIN/MINES/01/2019 et 003/CAB.MIN.EDD/AAN/2019 et n° 045/CAB.MIN/AFF.SOC/2019 du 22 février 2019 fixant les modalités de collaboration entre l'Agence Congolaise de l'Environnement, la Direction pour la Protection de l'Environnement Minier et le Fonds National de Promotion et de Service Social qui malgré son importance, n'a été rendu public que 11 mois plus tard.

En prenant en compte les textes les plus importants de mesures d'application produits jusqu'au premier trimestre de l'an 2023, il y a lieu de noter que seulement 13 textes ont été produits sur plus d'une centaine de textes attendus et que le délai d'attente demeure très long car il a fallu 1241 jours (près de 3,5 ans) pour arriver à produire les 13 textes ci-haut évoqués soit une moyenne de 95 jours d'attente pour la production d'un texte d'application.

Le cas le plus inquiétant est celui des Arrêtés interministériels portant mise en place d'organismes spécialisés chargés de la gestion de la dotation de 0,3% du chiffre d'affaires auprès des sociétés minières où seulement 7 textes étaient réalisés sur de centaines de textes attendus.

#### ***2.1.1.2. Déficiences et imperfections liées au cadre stratégique et organisationnel***

##### *(ii) L'absence des plans stratégiques liés à la protection de l'environnement effectivement mise en œuvre.*

Il n'y a pas de plans d'action en rapport avec la protection de l'environnement minier mis en œuvre effectivement jusqu'à présent notamment suite à l'absence des moyens financiers et matériels.

*(iii) Inexistence d'une Structure de pilotage du système d'EIES*

Aucune structure chargée de pilotage du système de pilotage du système d'EIES n'est prévue par les différents textes régissant le secteur minier à ce jour.

*(iv) Absence d'une organisation officielle de coordination des activités et des structures impliquées dans la gestion du système d'EIES du secteur minier*

Le code minier de 2018 tout en tenant compte de la loi-cadre sur l'environnement, a instauré une mutualisation de la DPEM et du FNPSS autour de l'agence congolaise de l'environnement pour la gestion des EIES.

Cependant les textes réglementaires n'ont pas abordé clairement le problème de coordination de cette mutualisation de différents services impliqués dans la gestion des EIES. Cette situation est à l'origine de plusieurs conflits qui entravent le bon fonctionnement de cette Co-responsabilisation de la gestion du système d'EIES du secteur minier.

**2.1.1.3. Déficiences et imperfections liées au cadre institutionnel de gestion du système d'EIES du secteur minier**

L'audit du cadre institutionnel du secteur minier élaboré au cours de l'avènement du code minier 2002 avait déjà relevé une insuffisance de main d'œuvre qualifiée et un manque de moyens financiers et logistiques<sup>6</sup>

Pendant nos investigations, nous avons identifié 3 problématiques à ce propos à savoir :

- La problématique des ressources humaines ;
- La problématique des ressources logistiques ; et
- La problématique de la gestion financière.

*(v) Les déficiences des ressources humaines (déficit des compétences)*

Tentant de solutionner ce problème de ressources humaines, le code minier de 2018 a institué la co-responsabilisation de l'ACE, le FNPSS et la DPEM dans l'optique de mettre en commun leurs ressources humaines afin de réaliser les activités qui leur sont assignées par le code minier 2018. Cependant suite à une mauvaise mise en œuvre de cette mutualisation, seule une poignée d'agents de l'ACE et du FNPSS intervient dans les activités opérationnelles du système d'EIES du secteur minier, l'insuffisance des capacités humaines (personnel et formation) pour suivre et évaluer les activités des projets miniers.

---

<sup>6</sup> Coopers, P.W., *Audit du Cadre Institutionnel et Organisationnel régissant le Secteur des Mines. Rapport sur l'organisation et le fonctionnement du Ministère des Mines*, Ministère des Mines – Unité d'Exécution du Projet « PROMINES », Kinshasa, 2013.

*(vi) L'insuffisance des moyens logistiques*

La mutualisation des services responsabilisés pour la gestion des EIES ne s'accompagne pas malheureusement de la mise en commun des moyens logistiques. C'est ainsi que la gestion des EIES continue à souffrir comme sous l'époque du code minier 2002 de l'insuffisance des moyens logistiques. C'est la raison pour laquelle on y note l'absence des moyens de transport pour assurer la locomotion des agents pour le suivi et contrôle des obligations environnementales, le manque de laboratoire et des matériels pour assurer le suivi de l'évolution environnementale des zones minières, ...

*(vii) L'insuffisance des ressources financières*

L'insuffisance des moyens financiers pour assurer la mise en œuvre correcte de la réforme du code minier liée à la gestion du système d'EIES reste évidente tant sous le code minier 2002 et 2018.

Déjà, il est connu que la plupart des ministères et services gouvernementaux reçoivent difficilement plus de 50% de prévisions budgétaires votées en leur faveur. C'est dans ce sens que le Ministère des Mines ne reçoit qu'environ 29% du budget voté et la répartition des ressources entre ses différentes entités n'est pas non plus équitable<sup>7</sup>.

L'ACE et le FNPSS émergent bel et bien au budget de l'Etat et sont dotés d'une autonomie administrative et financière, mais les crédits leur alloués ne sont pas suffisants, tandis que le peu leur alloué n'est pas régulièrement honorés par le gouvernement.

**2.1.1.4. Déficiences et imperfections liées aux activités opérationnelles de gestion du système d'EIES du secteur minier**

A l'issue de nos recherches relatives aux activités opérationnelles du système d'EIES, nous avons repéré les déficiences persistantes que nous présentons dans les lignes qui suivent.

*(viii) La procédure de l'examen des EIES n'est pas assise sur des bases solides et objectives.*

En effet, depuis l'époque du code minier 2002, la procédure de l'examen de l'EIES n'est pas étoffée dans un document officiel spécifique adopté par la hiérarchie. Les termes de référence relatives à l'examen des EIES et validées par l'autorité demeurent indisponibles.

A part le règlement minier et le règlement intérieur du CPE qui parlent superficiellement de la procédure de l'examen des EIES/PGES, aucun autre instrument nouveau n'est pris en compte pour améliorer la procédure de l'examen des EIES du secteur minier.

---

<sup>7</sup> Coopers, P.W., *op. cit.*



*(ix) Non prise en compte du contrôle de la véracité du contenu des rapports d'EIES sur terrain*

Le contrôle de la véracité du contenu des rapports d'EIES constitue une des plus grandes lacunes de l'instruction des EIES en RDC ; en effet, depuis 2003, aucune descente sur terrain pour confronter les informations contenues dans la déclaration d'impacts environnementaux (rapport d'EIES) et les données de terrain n'a été organisée lors de l'examen des rapports d'EIES.

C'est pour palier à cette lacune que le législateur congolais a prévu dans le code minier 2018 l'éventualité de recourir à un audit avant l'approbation du rapport d'EIES. Mais malheureusement, nous référant aux réponses collectées lors de nos enquêtes, aucun recours à l'audit avant l'approbation des rapports d'EIES n'a été organisé jusqu'à ce jour.

*(x) L'indisponibilité éventuelle des fonds suffisants pour l'instruction des EIES*

Le comité permanent d'évaluation des EIES reçoit un financement qui peine à suffire pour assurer l'instruction des EIES depuis 2003. Et selon les responsables de services interviewés la situation est plus compliquée au regard de l'augmentation sensible des membres du CPE qui inévitablement a conduit à l'augmentation des charges notamment en termes de nombre d'exemplaires à multiplier et des perdiems à payer aux 21 participants.

*(xi) L'absence des critères objectifs et de grilles de délibération pour l'évaluation des rapports d'EIES*

Les grilles de délibération ne sont pas utilisées lors de l'examen de rapports d'EIES/PGES. Seul le règlement minier sert de guide d'élaboration et d'examen des EIES, alors que ce dernier est moins adapté pour mieux jouer ce rôle.

*(xii) Non utilisation d'une expertise indépendante pour l'instruction des EIES*

Aucune expertise extérieure au Comité Permanent d'Evaluation n'est utilisée lors de l'examen d'un rapport d'EIES malgré que la loi recommande de recourir à des bureaux d'audit en cas de nécessité. Seul le Comité d'Evaluation Permanent (structure multisectorielle) nommé par le Ministre de Mines a un avis délibérant sur l'examen des EIES.

*(xiii) Non publication des décisions de l'examen des rapports des EIES*

Les décisions relatives aux résultats de l'examen des rapports des EIES ne sont pas effectivement publiées, pire encore, même la consultation des documents contenant les résultats de l'examen des rapports d'EIES/ PGES par le public n'est pas autorisée.

Seules les décisions d'autorisation d'exploitation minière sont affichées sur un tableau dans la salle de consultation publique du cadastre minier.

*(xiv) Des méthodes et critères de suivi et contrôle des obligations environnementales et sociales des opérateurs miniers moins formalisés.*

Les missions de contrôle de la mise en œuvre des EIES/PGES sont généralement organisées sans termes de références officiels, il existe actuellement un canevas pour la rédaction des rapports de mission conçu dernièrement par les membres de CEP mais non encore validé par la hiérarchie.

Aussi, suite à l'insuffisance des moyens matériels pour mieux réaliser le suivi environnemental et le contrôle des activités minières, les agents en mission de contrôle n'arrivent pas à bien réaliser leurs missions notamment en ce qui concerne l'analyse de l'évolution environnemental des milieux.

*(xv) Non-respect de périodicités des inspections environnementales et sociales des zones minières.*

Selon le règlement minier, les opérations d'exploitation sont inspectées deux fois par an et les inspections ponctuelles sont effectuées chaque fois que les circonstances l'exigent<sup>8</sup>.

Pendant, suite à certaines contraintes administratives et financières, les fréquences et les périodicités des missions d'inspection de la mise en œuvre des EIES/PGEP ne sont pas souvent respectées et ne dépend que de l'appréciation du ministre des mines et de la disponibilité des frais de mission.

*(xvi) Suivi et analyse des rapports annuels et des rapports d'audits environnementaux des entreprises minières moins organisés.*

Le Titulaire de droit d'exploitation minière est tenu de déposer chaque année, un rapport sur l'évolution de l'état environnemental et social de la zone d'exploitation auprès de la DPDM, l'ACE et FNPSS. Aussi, le Titulaire d'un droit d'exploitation minière est tenu de faire élaborer, à ses propres frais, un audit par un Bureau d'études environnementales agréé autre que celui qui a réalisé l'EIES/PGES et les rapports de cet audit est déposé auprès des services susmentionnés<sup>9</sup>.

Tous ces documents devraient être exploités par la DPDM en collaboration avec l'ACE et le FNPSS afin de faire le suivi des impacts engendrés par le projet minier et évaluer le niveau de réhabilitation atteint par rapport aux prévisions du plan de gestion environnemental et social adopté par l'autorité ainsi que le degré d'exécution du cahier de charge de responsabilité sociétale.

---

<sup>8</sup> Congomines [https://congomines.org/system/attachments/assets/000/001/original/JO\\_n%C2%BO\\_sp%C3%A9cial\\_du12\\_juin\\_2018\\_REGLEMENT\\_MINIER\\_Textes\\_coordon%C3%A9s-min.pdf?1581684992](https://congomines.org/system/attachments/assets/000/001/original/JO_n%C2%BO_sp%C3%A9cial_du12_juin_2018_REGLEMENT_MINIER_Textes_coordon%C3%A9s-min.pdf?1581684992).

<sup>9</sup> *Idem*, article 503 du règlement minier.

Cependant, les documents ci-haut cités ne sont pas suffisamment exploités malgré que cette prérogative soit officiellement attribuée au bureau de suivi environnemental de la DPEM

*(xvii) Présence de certains intervenants illégaux dans le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des EIES /PGES.*

L'article 16 du code minier 2002 et 2018 stipule qu'en dehors des ministères en charge des Mines, de l'Environnement et des Finances, des gouvernements provinciaux, des services publics qui en dépendent ou qui sont sous leur tutelle ainsi que des organes de l'Etat expressément visés dans le Code ou dans le Règlement minier, aucun autre service ou organisme public ou étatique n'est compétent pour faire appliquer les dispositions du Code minier et agir directement dans le secteur minier<sup>10</sup>.

Cependant ces prescrits ne sont pas suffisamment respectés sur terrain, certains services de l'administration du territoire, de la police, des forces armées... s'invitent sur ce terrain sans en avoir en réalité les prérogatives.

*(xviii) Application insuffisante des sanctions en cas de non-respect des obligations environnementales et sociales.*

Lors des missions d'inspection environnementale et sociales, plusieurs cas de non-respect des obligations environnementales et sociales sont constatés par les inspecteurs et pour lesquelles certaines sanctions sont proposées. Les entrepreneurs concernés dans ce cas sont avertis et/ou sommés de se mettre en règle avec la loi. Mais entre la sommation et l'exécution de la sanction en cas de non-conformité, il y a souvent un fossé que le décideur franchit difficilement parce qu'on estime à seulement 30 % de sanctions qui sont effectivement exécutées en cas de non-respect des obligations environnementales.

*(xix) Non-respect du Principe de subsidiarité (décentralisation des décisions) dans la gestion opérationnelle des EIES*

On note à ce propos que plusieurs décisions en matière de protection de l'environnement minier sont prises au niveau de l'administration centrale alors qu'elles concernent avant tout le niveau local. Le niveau local ne se contente que d'exécuter les décisions prises au niveau central, d'évaluer la situation sur terrain et de faire rapport au niveau central pour dispositions.

---

<sup>10</sup> République démocratique du Congo (RDC), Présidence. (2018). Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier telle que modifiée et complétée par la loi n° 18/001 du 09 mars 2018 (Textes coordonnés), dans *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, 59e Année, Numéro spécial, 3 mai 2018, p. 33.

### **2.1.2. Déficiences constatées au cours de la période sous le code minier 2002 absentes au cours de celle du code minier 2018**

*a) Non respectueux des principes internationaux en matière de délocalisation et  
réinstallation des communautés déplacés suite aux activités minières*

Le code minier 2002 ainsi que le règlement minier 2003 en matière de délocalisation, d'indemnisation, de compensation et déplacement et de réinstallation des communautés affectées. Ainsi donc, face aux nombreux abus enregistrés mais aussi pour se conformer aux normes internationales en la matière, la loi n°18/001 du 09 Mars 2018 modifiant et complétant la loi n° 007/2002 du 11 juillet portant Code Minier de 2002 a inscrit en son article 281 l'obligation pour les titulaires des droits miniers d'indemniser, de compenser et de réinstaller les communautés locales affectées par le déplacement pour raison des activités minières<sup>11</sup>.

Et le règlement minier pour mettre cela en application a institué à son annexe XVIII la directive fixant les modalités pratiques d'indemnisation, de compensation et de de réinstallation des communautés locales affectées dans le respect des standards et bonnes pratiques en la matière<sup>12</sup>.

Ainsi donc, nous constatons actuellement les principes généralement admis sont actuellement pris en compte lors de la délocalisation et réinstallation des communautés impactées par les activités minières.

*b) Conflit de compétence entre le ministère de mines et celui de l'environnement relatif  
à l'évaluation environnementale du secteur minier*

On a constaté avant 2018 que tous les mécanismes de contrôle et de suivi prévu par le Règlement Minier sont quasi-exclusivement réservés à la Direction de Protection de l'Environnement Minier (DPEM) alors que c'est elle qui s'occupe de l'instruction des EIES, ce qui fait d'elle donc juge et partie.

*c) Le suivi et le contrôle des obligations environnementales et sociales des opérateurs  
miniers assurées par un seul service (DPEM)*

Il importe de signaler que conformément aux prescrits de l'article 340 du Code Minier 2002, les sociétés minières qui évoluent sous le régime particulier (partenariat ou convention) ne sont soumis qu'aux dispositions arrêtées dans leur accord de partenariat ou convention et non par le code minier et par conséquent, elles ne peuvent être assujettis aux EIES que si leurs conventions le stipule clairement. Ce qui n'en est plus le cas pour le code minier de 2018.

---

<sup>11</sup> Article 281 du code minier 2018.

<sup>12</sup> Congomines. *Op.cit.* (p. 547 du règlement minier du 2018)

*d) Absence de canevas-type de rapport d'inspection environnementale des activités minières*

Il n'y avait pas de canevas-type pour les rapports de mission d'inspection environnementale avant 2018 mais actuellement ce problème est résolu, un canevas de rapport de mission environnementale a été proposé et adopté par la direction de la DPEM et désormais tous les rapports de mission sont tenus de s'y conformer.

*e) Insuffisances de compétences liées au contrôle des obligations sociales des entrepreneurs miniers*

La DPEM n'avait pas avant 2018 d'agents compétents en matière d'évaluation des travaux ou réalisation à caractère social inclus dans le cadre des obligations sociales et sociétales des entrepreneurs miniers. Actuellement la solution a été trouvée avec l'introduction du FNPSS dans l'évaluation environnementale et sociale des obligations des entrepreneurs miniers, car ces derniers sont formés en la matière et rodés dans l'évaluation de réalisations à caractère social.

*f) Absence du règlement d'ordre intérieur du Comité Permanent d'Evaluation en charge de l'instruction des rapports d'EIES*

Avant la promulgation du code minier 2018, le service chargé d'instruction des EIE fonctionnait sans règlement d'ordre intérieur mais le code minier 2018 a contraint cet organe à fonctionner sur base du règlement d'ordre intérieur.

**2.1.3. Déficiences absentes au cours de la période sous le code minier 2002 repérées au cours de celle du code minier 2018**

*i. Des fortes dépenses pour l'impression des rapports d'EIES destinés à l'instruction*

En effet, en décidant de faire passer le nombre de membres de CPE de 13 à 21, la loi minière occasionne désormais de fortes dépenses d'impression de rapports d'EIES car lors de l'examen des rapports d'EIES chacun de membres reçoit une copie du rapport d'EIES comme document de travail. Sachant que certains rapports d'EIES atteignent plus de 300 pages, on peut calculer combien de rames de papiers et de cartouches d'encre sont utilisées pour photocopier ou imprimer ces 21 copies d'un rapport.

*ii. Mouvement de grève de certains membres du Comité Permanent d'Evaluation en charge d'instruction des rapports d'EIES*

L'absence d'un organe de coordination de différents services impliqués dans la gestion des EIES justifie l'exacerbation et la non résolution de certains conflits qui apparaissent lors de la réalisation des activités opérationnelles impliquant les différentes parties prenantes.

C'est dans ce sens que nous avons été informés lors de nos recherches que certains membres de CPE avaient décidé de suspendre leurs participations aux activités de CPE parce que tout simplement ils s'opposaient sur la clé de répartition de fonds destinés à l'instruction des EIES et particulièrement contre le cadastre minier, organe qui se charge d'effectuer régulièrement cette répartition.

*iii. Instruction parallèle des rapports d'EIES*

L'instruction des EIES/PGES est assurée par le CPE dirigé par le Directeur de la DPEM.

Cependant, suite à certaines revendications, certains membres de CPE ayant suspendu leurs participations aux travaux d'instruction des EIES/PGES avaient décidé d'organiser des instructions parallèles afin d'examiner à leur tour les rapports d'EIES ayant été approuvé par le CPE.

*iv. Délivrance du titre de conformité environnementale sur base notamment d'une instruction parallèle du rapport d'EIES*

L'institution chargée de la délivrance du certificat environnemental n'ayant pas voulu reconnaître la validité de l'instruction de certains EIES ayant lieu à l'absence de ses représentants, s'est décidé d'organiser des instructions en dehors du CPE avant de délivrer le certificat environnemental aux intéressés.

*v. Double taxation à charge des opérateurs miniers en rapport avec l'instruction des rapports d'EIES.*

Les entreprises minières devraient payer d'autres frais en vue de couvrir la nouvelle instruction attestant la validité de l'instruction réalisée par le CPE avant la délivrance du certificat environnemental.

**2.1.4. Déficiences recherchées mais simultanément absentes au cours de la période sous le code minier 2002 et du code minier 2018**

***a. Absence des lois et de guide des procédures relative aux EIES***

Les lois et de guide de procédures relatives aux EIES du secteur minier existent effectivement en RDC et sont réellement de nature à promouvoir le développement durable en RDC, étant entendu que les lois sont ici représentées par la constitution, le code minier et le guide des procédures par le règlement minier et plus particulièrement l'annexe 9 de ce règlement qui se rapporte aux directives sur l'étude d'impact environnemental.

***b. Equipe d'évaluation multidisciplinaire (panel) pour l'instruction des rapports d'EIES inopérante***

L'institutionnalisation d'un panel pour l'examen est effectivement opérationnelle et répond positivement aux exigences d'un examen des EIES

conformes à l'usage recommandé. Elle répond correctement à ce critère car plus de 12 secteurs font partie de ce panel pour la période sous code minier 2002 et 14 pour la période sous code minier 2018.

*c. Insuffisance de Contrôle de conformité aux lois et aux procédures des contenus dans des rapports d'EIE*

Le contrôle de conformité aux lois et aux procédures des contenus des rapports d'EIE est l'un des prescrits de l'examen des déclarations d'impact environnemental mieux respecté par le comité permanent d'évaluation.

*d. Fixation et respect des délais de l'instruction*

Le délai de l'instruction environnementale d'un projet d'extraction minière est bien fixé dans le code minier, il est de 180 jours ouvrables à compter à partir de la date de transmission du dossier de demande par la Direction du Cadastre Minier aux services chargés de l'examen des rapports d'EIES. De manière jour, ce délai est bien respecté d'autant plus que la décision relative à l'examen est justement signifiée dans le délai au promoteur et aux instances habilitées à émettre la décision finale sur la mise en œuvre du projet.

*e. Existence de certains types de projets d'exploitation minière industrielle non assujettis aux EIES*

Tous les types de projet d'exploitation minière sont soumis aux EIES conformément au code minier. Ainsi donc, il faut constater que tous les types d'exploitation minière industrielle comme le droit d'exploitation des mines, d'exploitation de petites mines ainsi que le droit d'exploitation des rejets sont assujettis aux EIES tandis que l'exploration et la prospection minière ne sont soumis qu'au Plan d'Atténuation et de Réhabilitation, et l'exploitation artisanale n'est soumise qu'au code de conduite de l'exploitant artisanal.

*f. Possibilité des recours (procédures, coût)*

Le requérant de droits d'exploitation minière dispose d'un délai de 15 jours pour déposer leur recours aux instances judiciaires contre l'avis défavorable. Ce recours est suspensif de la décision du ministre pour l'octroi ou refus du droit sollicité<sup>13</sup>. Le code minier ainsi que le règlement minier permettent à tout opérateur industriel minier de contester la décision du comité permanent d'évaluation et de la DPÉM auprès des instances judiciaires et son prix reste relativement accessible à cette catégorie d'investisseur.

*g. Description de méthodes et critères de suivi et contrôle*

Les agents avant leur descente en mission, participe à un petit briefing ; question de leur indiquer en grandes lignes la démarche à suivre pour mener

---

<sup>13</sup> Article 457 du Code minier de 2018.

à bien leurs missions. Aussi, le code minier ainsi que le règlement minier indiquent de manière plus ou moins claire la marche à suivre pendant l'inspection environnementale (art. 505 du règlement minier).

## **2.2. Interprétation des résultats relatifs à la persistance des déficiences liées à la mise en œuvre de la réforme du code minier**

En faisant le compte des déficiences de mise en œuvre de code minier dépistées, nous aurons sur 37 critères ou règles de bonnes pratiques de la gestion des EIES suivis :

- 19 déficiences présentes simultanément pendant la période sous les codes minier 2002 et 2018 ;
- 6 déficiences constatées au cours de la période sous le code minier 2002 absentes au cours de celle du code minier 2018 ;
- 5 déficiences constatées au cours de la période sous le code minier 2002 absentes au cours de celle du code minier 2018 ;
- 7 déficiences recherchées mais simultanément absentes au cours de la période sous le code minier 2002 ainsi que celle du code minier 2018.

Visiblement, on peut remarquer que le nombre de déficiences présentes simultanément pendant la période sous les codes minier 2002 et 2018 est de loin supérieur aux autres cas. Est-ce pour autant que l'on peut conclure que les déficiences relatives à la gestion des EIES actuellement observées persistent depuis l'ère du code minier 2002 ? Nous pensons qu'il faut procéder à des analyses plus approfondies pour arriver à une telle conclusion. C'est ainsi que dans le cas sous examen, nous devons, pour vérifier notre hypothèse procéder par le calcul des associations et au test statistique

Dans ce cas, nous commençons par déterminer l'hypothèse nulle et l'hypothèse alternative à savoir :

Ho : les déficiences relatives à la gestion des EIES actuellement observées persistent depuis l'ère du code minier 2002.

H1 : les déficiences relatives à la gestion des EIES actuellement observées ne résultent pas de l'ère du code minier 2002.

Présentons maintenant nos résultats dans le tableau à double entrée ci-après :



**Tableau 1 : Tableau des résultats observés**

Sous code minier 2002 \ Sous code minier 2018	Cas de présences de déficiences	Cas d'absences de déficiences	TOTAL
Cas de présences de Déficiences	19	5	24
Cas d'absences de déficiences	6	7	13
<b>TOTAL</b>	25	12	37

La technique consiste à comparer le tableau établi ci-dessus au tableau théorique qui devrait correspondre à une indépendance totale des variables et dans lequel, par exemple, la proportion de cas de déficiences dans le sous-groupe des cas de présences de déficiences serait la même que la proportion de déficiences dans l'ensemble des observations tels que présentés ci-dessous.

**Tableau 2 : Tableau des résultats théoriques**

Sous code minier 2002 \ Sous code minier 2018	Cas de présences de Déficiences	Cas d'absences de déficiences	TOTAL
Cas de présences de Déficiences	19	5	24
Cas d'absences de déficiences	6	7	13
<b>TOTAL</b>	25	12	37

Calcul de khi-carré :

$$\text{formule : } khi - \text{carré} = \sum \frac{(O_i - E_i)^2}{E_i}$$

$$\text{Khi-carré} = \frac{(19-16)^2}{16} + \frac{(5-8)^2}{8} + \frac{(6-9)^2}{9} + \frac{(7-4)^2}{4} = 4,94$$

Recherche de dans la table de Khi-carré :

- Détermination de degré de liberté (ddl) :

$$\text{ddl} = (\text{nombre de ligne}-1) \times (\text{nombre de colonne}) = (2-1) \times (2-1) = 1$$

Dans la table de khi- carré 4,36 correspond à la ligne 1 qui correspond au degré de liberté et se trouve à droite et proche de 3,84 et a 4,94 indique donc une probabilité d'erreur qui est située en dessous du seuil de 0,050 (soit 5%). Ce qui nous permet de retenir notre hypothèse nulle.

Autrement dit, on peut être certain à plus de 95% que les déficiences relatives à la gestion des EIES actuellement observées persistent depuis l'ère du code minier 2002, c'est-à-dire que l'on peut confirmer à 95% (en acceptant une erreur de tout au plus 5 %) que les déficiences relatives à la gestion des EIES actuellement observées résultent depuis l'ère du code minier 2002.

### **2.3. Discussions**

Malgré la rareté des ouvrages ayant abordé nommément l'étude comparée de la mise en œuvre de la réforme du code minier axée à la gestion des EIES du secteur, beaucoup d'ouvrages ont néanmoins analysé la mise en œuvre du système des EIE surtout pendant la période sous le code minier 2002.

A ce propos, la plupart des études ayant abordé le sujet relatif à la mise en œuvre des EIE ont abouti pratiquement aux résultats semblables aux nôtres tels que présentés à titre indicatif dans les lignes qui suivent :

- Nous avons décelé lors de nos investigations un certain nombre de déficiences dans le cadre institutionnel du système d'EIES tant sous le code minier 2002 que sous le code minier 2018. Ce résultat est soutenu par celui Coopers<sup>14</sup> qui relève dans son étude sur l'audit du cadre institutionnel du secteur minier une insuffisance de main d'œuvre qualifiée et un manque de moyens logistiques au niveau de la DPEM.
- Le Non-respect du Principe de subsidiarité en tant que déficience constatée lors de nos investigations en rapport avec la gestion opérationnelle des EIES avait été aussi relevé dans l'étude menée par CORDAID sur le secteur minier du Katanga qui a fait l'exclusion des institutions locales dans la gestion du secteur minier contre une forte concentration d'attributions au niveau central<sup>15</sup>.
- Nous avons noté lors de nos recherches l'insuffisance des moyens logistiques pour les activités des services impliqués dans la sauvegarde environnementale et sociale telle qu'évoqué dans l'étude du projet PROMINES qui avait évoqué un manque d'équipements et de matériels techniques de base pour le service chargé de suivi environnemental des activités de projets miniers<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> COOPERS P.W., *op. cit.*

<sup>15</sup> CORDAID, *L'exploitation minière au cœur des zones rurales : quel développement pour le développement des communautés locales, Rapport annuel*. S.E., 2015, Kinshasa.

<sup>16</sup> Projet d'Appui au Secteur Minier (PROMINES), *Rapport final sur l'Evaluation Stratégique Environnementale et Sociale Sectorielle (ESESS) du secteur minier en RDC*. S.E., Kinshasa, 2014, p. 226.

## CONCLUSION

Cette étude a pour objectif global de démontrer que la persistance effective des déficiences dans la gestion des EIES entrave la promotion du développement durable visée par la réforme du code minier de 2018. Il s'agit donc de démontrer de façon concrète que la persistance des déficiences au niveau des cadres règlementaire, institutionnel, stratégique et opérationnel régissant la gestion des EIES du secteur minier entravent le développement durable des zones minières tel que prévu par les réformes du code minier de 2002 et 2018.

Au terme de nos investigations, nous avons, sur 37 critères ou règles de bonnes pratiques de la gestion des EIES sur lesquels nous avons investigué, 19 déficiences sont présentes simultanément pendant la période sous le code minier 2002 et 2018. Et grâce au test khi-carré a permis de nous pouvons donc confirmer à 95% que les déficiences relatives à la gestion des EIES actuellement observées résultent depuis l'ère du code minier 2002. Ce qui nous permet de retenir l'hypothèse selon laquelle la persistance des déficiences liées à la gestion des EIES entravent la promotion du développement durable des zones minières.

Et pour résoudre ce problème, nous formulons les recommandations suivantes :

- ❖ *Au chef du gouvernement*
  - ✓ Recourir à la coopération avec des partenaires bi et multinationaux en vue de lever des fonds nécessaires pour booster les activités de protection de l'environnement bio-physique et socio-économique des zones minières et d'assurer le bon fonctionnement des structures œuvrant pour la protection de l'environnement bio-sociale du secteur minier (ACE, DPEM, FNPSS) ;
  - ✓ Affecter suffisamment des fonds pour l'instruction des EIES et le contrôle et suivi de la mise œuvre des PGES.
- ❖ *Aux ministres de mines, de l'environnement et celui des affaires sociales*
  - ✓ Impliquer la coordination de l'ACE et la Direction générale du FNPSS dans la prise de décision en matière de contrôle et le suivi des obligations relatives à la responsabilité sociétale et à la contribution des opérateurs miniers au développement communautaire ;
  - ✓ Instaurer des mécanismes clairs et équitables de pilotage et de coordination de la mutualisation des services impliqués dans la gestion du système d'EIES du secteur minier.

- ❖ *Au ministre des mines, à l'ACE, la DPEM et le FNPSS (cadre opérationnel)*
- ✓ Mettre en place des dispositifs nécessaires et efficaces de lutte contre les différentes déficiences recensées dans ce document.
- ✓ Élaborer et mettre en œuvre une stratégie basée sur la gestion axée sur les résultats ;
- ✓ Renforcer le processus de Mutualisation des différentes compétences détenues par l'ACE, le FNPSS et la DPEM et procéder au à leur renforcement de leurs capacités.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. ANDRE, P., DELISLE C.E., REVERET J.P. (2010). *L'évaluation des impacts sur l'environnement : Processus, acteurs et pratique pour un développement durable*, 3ème édition. Presses Internationales Polytechnique, Montréal.
2. AVOCATS VERTS ONG, (2010). *Analyse de la législation environnementale et sociale du secteur minier en RDC*, Kinshasa.
3. BITONDO D., POST R. & VAN BOVEN G. J., (2013). Cartographie de l'évolution des systèmes d'EIE des pays de l'Afrique centrale. Dans D. Bitondo (éd), *Evolution des systèmes d'étude d'impact sur l'environnement en Afrique centrale : Rôle des associations nationales de professionnels*, Digit Print, Yaoundé, pp.19-70.
4. CIGOROGO, J.R., MUSIBONO E.D., NSIMANDA I.C., AND IFUTA N. (Jan. 2020); Mise en œuvre du système d'études d'impact environnemental dans le secteur minier Congolais: Une vision stratégique de développement durable ou une approche conceptuelle? dans *International Journal of Innovation and Applied Studies* Vol. 28 No. 2, Innovative Space of Scientific Research Journals, S.L, pp. 487-497
5. COOPERS, P. W., (2013). *Audit du Cadre Institutionnel et Organisationnel régissant le Secteur des Mines. Rapport sur l'organisation et le fonctionnement du Ministère des Mines*. Ministère des Mines - Unité d'Exécution du Projet « PROMINES », Kinshasa.
6. CORDAID. (2015). *L'exploitation minière au cœur des zones rurales : quel développement pour le développement des communautés locales*, Rapport annuel. S.E., Kinshasa.
7. CORDAID. (2020). *Deux ans après la révision du code minier en république démocratique du Congo : les communautés locales en attente des retombées sociétales Rapport d'évaluation du code minier révisé*, S.E., Kinshasa, 68 p.
8. CONGOMINES :[https://congominer.org/system/attachments/assets/000/001/original/JO\\_n%C2%BO\\_sp%C3%A9cial\\_du\\_12\\_juin\\_2018\\_REGLEMENT\\_MINIER\\_Textes\\_cordon%C3%A9s-min.pdf?1581684992](https://congominer.org/system/attachments/assets/000/001/original/JO_n%C2%BO_sp%C3%A9cial_du_12_juin_2018_REGLEMENT_MINIER_Textes_cordon%C3%A9s-min.pdf?1581684992)
9. LOUBET DEL BAYLE J. L., *Initiation aux méthodes des sciences sociales*, L'Harmattan, Paris - Montréal, 2000, 272 pp.
10. La banque mondiale en RDC: <http://www.banquemondiale.org/drc> » overview (consulté le 28 mai 2024, 21h5').
11. MUSIBONO D.E (2020)., *Gestion de l'environnement en R.D.C.- cueillette chronique et pauvreté durable*, éd. Un. Emop., Dusseldorf.
12. PROJET D'APPUI AU SECTEUR MINIER (PROMINES). (2014). *Rapport final sur l'Evaluation Stratégique Environnementale et Sociale Sectorielle (ESESS) du secteur minier en RDC*. S.E., Kinshasa, 422 p.
13. REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO, MINISTERE DES MINES, CADASTRE MINIER, Rapport annuel d'activités, Exercice 2019, Kinshasa, Avril 2020, 79 p.

14. République démocratique du Congo (RDC), Présidence. (2002). Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier, Journal Officiel de la République Démocratique du Congo n° spécial du 15 juillet 2002.
15. République démocratique du Congo (RDC), Présidence. (2018). loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier telle que modifiée et complétée par la loi n° 18/001 du 09 mars 2018 (Textes coordonnés), Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 59e Année, Numéro spécial, 3 mai 2018.