RAPPORT

ATELIER D'ANALYSE DE L'APPLICATION DE LA LOI-CADRE SUR L'ENVIRONNEMENT DANS LES DIFFERENTS SECTEURS 15 ANS APRES SA PROMULGATION EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



Photo de famille prise à l'occasion de l'ouverture de l'atelier, Kinshasa (Centre culturel BOBOTO), le 14 juillet 2026 (JUREC)

Juillet 2026

RESUME SYNTHETIQUE DE L'ACTIVITE

Titre de l'activité	Atelier d'analyse de l'application de la loi-cadre sur l'environnement dans différents secteurs15 ans après sa promulgation en République démocratique du Congo
Objectif de l'activité	L'objectif principal poursuivi par cette activité est de **présenter le bilan et l'analyse d'application** de la loi n° 11/009 du 09 Juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement telle que modifiée et complétée en RDC 15 ans après sa promulgation, **spécifiquement dans les autres secteurs.**
Résultats de l'activité	• Le bilan d'application de la loi n°11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement telle que modifiée et complétée est présenté ; • L'analyse d'application de la loi n°11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement telle que modifiée et complétée dans les autres secteurs est effectuée ; • Les réflexions sur les opportunités de pallier aux insuffisances de l'application de la loi sont amorcées et les recommandations formulées.
Lieu	Salle de conférence Mgr **Munzihirwa** du Centre Culturel BOBOTO, Kinshasa, RDC
Date	Le 14 juillet 2026
Participants	Effectif total : **50 personnes** - 30 % les femmes - 70 % les hommes
Co-facilitation	**Félix-Credo LILAKAKO MALIKUKA & Edo LILAKAKO LITIELO**
Organisateur	Juristes pour l'Environnement au Congo en collaboration avec le Cabinet d'Avocats **LM-Conseil** *Law Firm* sca

1. Contexte et justification

Les conférences des Nations Unies sur l'Environnement tenues respectivement à Stockholm, en 1972 et à Rio de Janeiro en 1992, avaient conduit la Communauté Internationale à accorder une attention plus accrue aux problèmes de l'environnement, face aux dangers prévisibles de sa dégradation[1].

Parmi les dommages causés à l'environnement figurent notamment la diminution de la diversité biologique, la disparition des certains écosystèmes, la pollution du sol, de l'air et de l'eau, la destruction de la couche d'ozone, la diminution de la fertilité du sol, la désertification, l'épuisement des ressources halieutiques, et la détérioration du patrimoine naturel et culturel.

Cependant, en vue de relever les défis liés aux problèmes qui gangrènent l'environnement, les Etats ont adopté les Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME), avec comme exigence pour chacun des Etats parties de s'y conformer, en élaborant des législations, des politiques ou des programmes nationaux selon qu'il convient, pour assurer leur mise en œuvre, et de déterminer des mécanismes de financement nécessaire à cette fin.

C'est à la lumière de ce qui précède que la République Démocratique du Congo s'est dotée de la loi n° 11/009 du 11 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement telle que modifiée et complétée à ce jour. Cette loi est considérée à ce jour comme une loi-cadre environnementale en ce qu'elle détermine des grandes lignes qui encadrent le droit de l'environnement, en établissant les principes généraux de protection de l'environnement et en définissant des grandes orientations auxquelles les lois sectorielles s'alignent, étant donné que leurs activités peuvent avoir, et/ou ont nécessairement des impacts directs ou indirects sur l'environnement.

Depuis son avènement jusqu'à ce jour, cette loi totalise 15 années d'existence et mérite d'être évaluée, en vue de se rendre compte de son application, notamment dans les secteurs ayant une incidence sur l'environnement (mines, hydrocarbures, énergie, télécommunication, etc.).

Pour cette évaluation, l'ONG Juristes pour l'Environnement au Congo, JUREC en sigle, s'est proposée de réaliser une analyse indépendante tendant à dresser un état des lieux de mise en œuvre de cette loi en RDC, à dégager les forces et les faiblesses découlant de son application ainsi qu'à formuler des recommandations pour une meilleure application dans l'avenir. C'est dans ce contexte qu'elle a organisé à l'occasion de la célébration du quinzième anniversaire de cette loi, un atelier de présentation du bilan et d'analyse de son application, particulièrement dans les autres secteurs.

[1] Exposé des motifs de la loi n°11/007 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement telle que modifiée et complétée à ce jour

Cet atelier a constitué un cadre de dialogue constructif et inclusif visant à établir le bilan de la mise en œuvre de cette loi par les différents secteurs dont les activités ont une incidence sur l'environnement et à présenter son bilan d'application pratique durant les 15 dernières années.

2. Objectif de l'atelier

L'objectif principal poursuivi par cette activité a été de présenter le bilan et l'analyse d'application de la loi n° 11/009 du 09 Juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement telle que modifiée et complétée en RDC 15 ans après sa promulgation, spécifiquement dans les autres secteurs (mines, hydrocarbures, télécommunication et énergie).

3. Résultats attendus de l'atelier

Au terme de cet atelier, les résultats suivants ont été atteints :

- Le bilan d'application de la loi n°11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement telle que modifiée et complétée est présenté ;
- L'analyse d'application de la loi n°11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement telle que modifiée et complétée dans les autres secteurs est effectuée ;
- Les réflexions sur les opportunités de pallier aux insuffisances de l'application de la loi sont amorcées et les recommandations formulées.

4. Déroulement des travaux

Le déroulement de l'atelier a connu quatre (4) temps forts à savoir :

- Une session introductive avec le mot de bienvenue de l'ONG JUREC avant l'ouverture de l'atelier ;
- Une présentation sur l'***Evaluation, validation et conduite d'EIES en RDC : Bilan de 15 ans d'application ;***
- Un panel des experts des ministères sectoriels sur le thème : « ***Prise en compte des aspects environnementaux dans les différents secteurs et activités y relatives (Mines, Energie, Hydrocarbures, Télécommunication)*** » ;
- Une session d'échanges en plénière et de clôture.

5. Résumé des exposés de l'atelier

a) Evaluation, validation et conduite des EIES en RDC : Bilan de 15 ans d'application (Floribert NYAMWOGA, Expert en ingénierie environnementale)

Abordant son sujet, Mr Floribert a commencé par rappeler de manière brute la raison principale de la réalisation d'une EIES, en indiquant qu'elle ne sert pas seulement à obtenir un certificat,

mais elle sert surtout à améliorer la décision et à réduire les impacts réels d'un projet. Ce qui revient à dire que les EIES ne doivent pas être considérées comme un simple processus administratif mais porteuses des réponses dans le souci de préserver l'environnement et la société.

Ensuite, il a donné l'historique et l'évolution institutionnelle sur les questions des EIES en RDC, en rappelant la création du GEEC par l'Arrêté n°044/CAB/MIN/ECN-EF/2006 en 2006 avec une mission limitée, jusqu'à l'avènement de la Loi-cadre sur l'environnement avec la création de l'ACE et la mise en place des mécanismes procéduraux de protection de l'environnement.

Cependant, l'expert a déploré le fonctionnement du traitement des données par l'ACE sur le cas de silence. Ce qui revient à dire que si l'EIES est déposée à l'ACE et que ce dernier reste silencieux pendant 3 mois, l'étude est déclarée recevable. Il en est de même avec le PGES dont sa validation tacite après 60 jours de silence. Durant le processus avant, pendant et après la mise en œuvre les projets et programmes (EIES, EES, etc.), le suivi post-certificat et la clôture environnementale constituent souvent le maillon faible a-t-il ajouté.

Concernant le bilan d'application de la loi-cadre 15 ans après, l'expert a relevé plusieurs acquis institutionnels et juridiques sauf techniques qu'il qualifie d'inachevé. Malgré ces atouts, l'expert déclare que l'existence d'un cadre juridique ne suffit pas : la crédibilité dépend de la qualité technique, de l'indépendance et du suivi.

Avant de formuler quelques recommandations, l'intervenant a identifié quelques faiblesses liées à l'application de ladite loi en lien avec la procédure juridique sur les évaluations environnementales, telles que : l'absence de manuels des EIES, l'absence de manuel d'audit, les référentiels des bailleurs utilisés par défaut, les TdRs trop variables selon les projets, faible spécialisation sectorielle, etc.

Ces faiblesses ont comme conséquence une hétérogénéité des EIES, dépendance aux bailleurs, difficultés de revue et faible prévisibilité pour les promoteurs.

En termes des recommandations, l'intervenant a noté les points suivants :

- Achever la construction technique du système tel que les manuels nationaux, les guides sectoriels de chaque ministère, la certification du corps des experts ;
- Renforcer le suivi et mettre en place une revue indépendante ;
- Render l'approbation crédible et la conformité vérifiable.

b) Prise en compte des aspects environnementaux dans les différents secteurs et activités y relatives (Panel partagé entre les Ministères des Hydrocarbures, de l'énergie, des PT-NTIC et des Mines)

Pour ce panel, chaque ministère a partagé son expérience dans l'application de la loi-cadre sur l'environnement, particulièrement la prise en compte des orientations qu'elle a fournies et les défis qui se posent au quotidien dans le cadre de leurs activités respectives dont voici le résumé :

1. **Hydrocarbures (**Monsieur Karrol KADIATA LETA, Chef de Division de la protection de l'environnement/ Ministère des Hydrocarbures)

Tout en reconnaissant que toute activité d'hydrocarbure génère des impacts sur l'environnement, le chef de Division a déclaré que leur Ministère passe par l'identification de ces impacts pour y remédier.

Pour l'état de lieu de la mise en œuvre des règles environnementales aux hydrocarbures, le Chef de Division a présenté des exigences légales que son ministère est appelé à respecter afin de garantir la santé des écosystèmes et celle de la population par les EIES. En amont, les activités telles que la prospection, l'exploration, la production et le transport, en aval, les activités pétrochimie et raffinage et le transport, stockage et distribution génèrent d'énormes impacts négatifs sur l'environnement la santé de la population. Ces exigences sont légales, notamment par la Loi n°15/012 du 1er août 2015 portant Régime Général des Hydrocarbures ; Décret n°25/14 du 1er avril 2025 portant Règlement des Hydrocarbures; L'obligation de réaliser une Etude d'Impact Environnemental et Social (EIES) assortie d'un Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES), conformément aux articles 157 de la Loi et 309 à 313 du Décret ; L'organisation de l'Enquête Publique préalable à l'approbation de l'EIES, examen des instruments de gestion HSSE, etc.

Cependant, le ministère rencontre plusieurs défis liés à l'application effective de l'environnement, parmi lesquels, le Chef de Division a évoqué le manque de renforcement des capacités des services de contrôle ; l'absence de la coordination interinstitutionnelle ; manque du suivi d'exécution de PGES etc.

2. **Energie (Ressources hydrauliques)** /Monsieur EYUMA NSAKWA, le Chef de Division transport, interconnexion, import et export de l'énergie électrique

L'expert du Ministère de l'énergie a indiqué qu'il n'existe pas de structure au sein de son Administration qui s'occupe des questions de l'environnement. Il a décrié le fait que l'ACE ne fait de suivi des certificats qu'elle octroie au niveau de l'exécution des travaux, malgré des réunions qui existent entre son Ministère avec l'ACE.

En termes de recommandation, le Chef de division a recommandé la création d'une direction environnementale au sein du Ministère de l'énergie. En second lieu, que le Ministère de l'environnement et l''ACE fassent des suivis sur terrain des projets certifiés.

3. **PTNTIC (**Mme ARIMA LUMINGU Solia, Experte-Juriste au sein de PTNTIC)

Pour la PTNTIC, l'experte a directement évoqué la reconnaissance de l'environnement dans leur domaine : Loi du 25 novembre 2021, Art 7 qui exige des EIES assortie de son PGES avant la mise en œuvre d'un projet.

Pour l'état de lieu, nous avons les activités telles que l'exploitation minière et approvisionnement qui nécessitent des EIES, a-t-elle déclaré. Car l'extraction des minéraux indispensables à la communication (cobalt, le coltan et le cuivre) génère plusieurs déchets et des pressions environnementales, telles que la perte du paysage forestier, le risque de pollution du sol et du sous-sol, perte de la biodiversité etc.

En rapport de la conformité légale, la PTNTIC oblige des entreprises minières de s'allier à la gestion de l'environnementale, d'élaborer le plan de réhabilitation et d'insertion pour préserver les écosystèmes. L'installation de réseau de communication, généralement touchent les endroits écologiquement sensibles nécessite aussi des études rigoureuses pour éviter les impacts négatifs de l'électromagnétique.

L'experte a salué le travail fait par certains opérateurs tel que l'Orange-RDC qui a totalisé actuellement 175 sites ayant respectés la gestion environnementale par la réalisation des EIES.

Actuellement, les réseaux de télécommunication ont développé le système de mutualisation du système d'implémentation des antennes de communication ce système permet à minimiser les impacts sur l'environnement et sur la surconsommation de l'énergie. Autrement, ces réseaux travaillent pour l'instant en étroite collaboration pour minimiser le coût des installations des antennes.

En ce qui concerne les défis, l'experte reconnait l'empreinte carbone que les réseaux de télécommunication contribuent au réchauffement climatique, en évoquant qu'environ 1,5% à 4% de l'empreinte carbone que le secteur de PTNTIC contribue sur l'échelle mondiale en rapport des émissions de dioxyde de carbone. Le deuxième défi consiste à la gestion des déchets d'équipement électronique et électrique qui pose un sérieux problème dans leur gestion. Or, la loi environnementale exigence une gestion rigoureuse pour éviter les électrocutions et les impacts à la nature.

Au sein du Ministère de PTNTIC, l'experte confirme une direction qui s'occupe des questions environnementales, il s'agit de l'Autorité de Régulation de la Télécommunication et Technologie d'Information. Cette direction est attachée au Ministère, cependant, au niveau de l'administration, il n'existe pas une direction qui s'occupe de l'environnement.

En termes des défis, elle a évoqué les défis d'ordre institutionnel, juridique, et pratique. En concluant, l'experte déclare que les EIES sont important pour assurer la qualité des infrastructures de la télécommunication, la mise en œuvre des projets du PTNTIC. Elle recommande que l'ACE fasse un suivi rigoureux des projets de télécommunication car ils génèrent plusieurs impacts négatifs sur la population et sur les écosystèmes. Enfin, de renforcer la collaboration entre les ministères de PTNTIC et l'environnement et l'ACE.

4. **DPEM** (Monsieur Benjamin TAMBOLA, Expert-Juriste DPEM)

Dans son allocution, l'expert a souligné une évolution législative graduelle dans le ministère des Mines depuis l'époque coloniale jusqu'à nos jours. Dans son cadre juridique actuel, le ministère des mines a toute une loi promulguée en 2002 : la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, et le Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier tels que révisés à ce jour. Hormis ces deux textes de base, plusieurs arrêtés ministériels et interministériels ont été pris en application de cette législation.

En termes d'innovation de cette loi, il y a la prise en compte pour la première fois en République Démocratique du Congo des aspects environnementaux dans le processus d'octroi des titres miniers et de carrières. C'est dans ce cadre que la Direction de Protection de l'Environnement Minier (DPEM) a vu le jour par l'article 15 de la loi sus vanté. Dans le cadre de la mise en application du Code Minier, le Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier tel que modifié et complété à ce jour par le Décret N°18/024 du 08 juin 2018 impose à tout exploitant minier et de carrières, ainsi que les entités de traitements ou de transformation etc. de décrire les milieux physiques et les espèces biologiques ainsi que les milieux sensibles tels que les espèces en voie de disparition, les parcs, les zones de réserve existants dans son périmètre et aux environs et de ce fait, proposer des mesures d'atténuation et de réhabilitation devant mitiger les impacts négatifs causés par ses activités sur ces écosystèmes.

Pour l'état de lieux de mise en application de la Loi n°11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux dans le secteur minier, l'expert a montré que cette loi a apporté plusieurs modifications et avancement dans leur ministère. Il a évoqué que l'environnement minier, jadis exclusivement relevant de la compétence du Ministère des Mines par sa DPEM, est depuis la création de l'ACE et FNPSS un domaine de compétence concertée entre ces Services ainsi que la DPEM telle que consacré par l'article 42 du Code Minier. Ce cadre de collaboration a été formalisé par l'Arrêté Interministériel N°0083/CAB.MIN/MINES/01/2019, N°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'ACE, la DPEM et le FNPSS.

L'expert affirme que la RDC dispose aujourd'hui d'un cadre juridique relativement complet en matière de protection de l'environnement dans le secteur minier. Car les projets industriels d'exploration et d'exploitation appliquent de plus en plus les exigences relatives aux études d'impact, aux plans de gestion environnementale, au suivi des rejets, à la gestion des résidus et à la réhabilitation des sites. Toutefois, l'effectivité de ces exigences reste insuffisante.

A cela s'ajoutent les défis y découlant, les principaux défis concernent les capacités institutionnelles, la gestion des passifs environnementaux, le financement de la réhabilitation et l'application des sanctions ; le renforcement de la coordination entre les autorités publiques, les entreprises minières, les communautés locales et les partenaires techniques demeure essentiel pour assurer une exploitation minière durable, conforme aux exigences légales et aux objectifs de protection de l'environnement.

Dans ce cadre de collaboration susmentionné, l'expert montre un autre défi de financement pour effectuer des descentes sur terrain (DPEM et ACE) et l'absence d'un TdR qui a été proposé par la DPEM date aujourd'hui plus de 5 ans non-adoptés.

6. Principales recommandations

Les recommandations formulées après discussions avec toutes les parties prenantes sont résumées de la manière ci-après :

- Créer les directions ou divisions en charge de l'environnement dans certains ministères tels que les Hydrocarbures, les PTNTIC, les Ressources Hydrauliques
- Renforcer les capacités des agents des Administrations sectorielles sur les questions environnementales ;
- Vulgariser la loi-cadre sur l'environnement et d'autres textes en rapport avec l'environnement ayant une incidence sur le secteur des mines ;
- Renforcer les mécanismes de collaboration entre les ministères sectoriels, le Ministère de l'Environnement, Développement Durable et Nouvelle Economie du climat et l'ACE ;
- Mettre en place de la politique nationale en matière de l'environnement et développement durable ;
- Accélérer l'élaboration des mesures d'application de la loi-cadre sur l'environnement ;
- Elargir les consultations sur le bilan d'application de la loi cadre sur l'environnement auprès des ministères non consultés (agriculture, affaires foncières, etc.)
- Réaliser une évaluation des impacts socio-économique et écologique de la loi-cadre sur l'environnement ;
- Renforcer le suivi de la mise en œuvre des EIES par l'ACE ;
- Mettre en place et structurer les contrôles mixtes sur les questions environnementales au niveau des ministères sectoriels ;
- Créer d'un cadre de concertation interministériel pour le suivi des questions environnementales des activités ;
- Publier les statistiques des EIES par l'ACE ;
- Produire les guides de protection de l'environnement au niveau des ministères sectoriels ;
- Elaborer les manuels de procédure des EIES par l'ACE ;
- Mettre en place un répertoire d'experts nationaux en matière des EIES ;
- Redynamiser le Comité Permanent d'Évaluation.

PRESENTATION DES ORGANISATEURS

JUREC ONG

Juristes pour l'Environnement au Congo (JUREC en sigle) est une Organisation Non Gouvernementale de droit congolais créée en 2013 et enregistrée au Ministère de la Justice en 2014 sous le F.92/22.415 et bénéficiaire d'un arrêté ministériel n°347/CAB/MIN.J&GS/2023 DU 21 octobre 2023 lui accordant la personnalité juridique.

Conformément à la loi n°004/2001 du 20 juillet 2001 portant dispositions générales applicables aux Associations Sans But Lucratif et aux établissements d'utilité publique et en RDC, JUREC reçu l'agrément du Ministère de l'Environnement, Développement Durable et Nouvelle Economie du Climat par la lettre ministérielle d'avis favorable n°1329/CAB/MIN/ECN-T/05/12/BNEM/2014 du 05 juin 2014.

JUREC a été créée pour répondre aux défis de notre ère, notamment la protection de l'environnement, incluant l'érosion de la biodiversité et la lutte contre le changement climatique. JUREC travaille à cet effet pour la protection et la promotion de l'environnement et le respect des droits humains, spécifiquement les droits des Communautés Locales et Peuples Autochtones (CLPA) riveraines des ressources naturelles. Elle œuvre pour faciliter l'accès à l'information environnementale l'instauration d'une justice environnementale et sociale.

CABINET LM CONSEIL LAW FIRM

Le **Cabinet LM-conseil Law Firm** est un cabinet d'avocats constitué sous forme d'une société civile professionnelle d'avocats en République Démocratique du Congo, dont les statuts sociaux ont été notariés sous le N° 1235/2022 par le Ministère de la Justice, et la société a obtenu un Acte de dépôt N°0031/2022 au Greffe du Tribunal de Commerce de Kinshasa/Gombe.

Le Cabinet **LM-conseil Law Firm** est spécialisé en droit de l'environnement et des ressources naturelles, droit des sociétés, droit fiscal et droit du travail et de la sécurité sociale. Il traite également du droit minier et des hydrocarbures.

Le Cabinet accompagne et conseille les personnes physiques et morales, publiques et privées dans le développement de leurs activités (création, conseil et accompagnement juridique et judiciaire), défense judiciaire, exécution des projets, résolution des conflits et arbitrage.

Fort de son expérience et de sa compétence dans l'accompagnement des sociétés étrangères et congolaises, le Cabinet a reçu ses lettres de noblesse dans le conseil de proximité de ses clients dans toutes les phases de la vie tant sociale que professionnelle.