

développement. De façon générale, l'objectif de ces réformes demeure confus, hésitant entre amélioration technique de la production et de la rentabilité administrative, transformation radicale et globale de l'organisation politique et sociale de l'Etat (DARBON, 2003).

Dans cette gestion, il y a trop d'Etat que l'Etat est fragile. En effet, malgré toutes les prescriptions de la loi, la modalité pratique d'organisation montre encore que tous les pouvoirs sont concentrés en un seul lieu ou dans une seule main. En fait, l'Hôtel de ville centralise l'essentiel du pouvoir et l'appareil de l'Etat devient très lourd pour une ville d'environ 9000 km² et 24 communes. Dans le contexte actuel de la gouvernance, de la globalisation, l'urbanisme de participation apparaît comme une condition *sine qua non* de développement urbain. Il n'est quasiment plus un projet urbain qui ne soit accompagné de réunions d'information, d'exposition, éventuellement de questionnaire, voire de *référendum*. La participation et la délibération semblent être devenues des « impératifs » des politiques et de la transformation urbaine (BIAU, V. et TAPIE, G., 2009). La section suivante qui traite de l'évolution de l'action publique de l'urbanisme permettra de comprendre dans quel contexte la ville a pu se transformer depuis le temps colonial jusqu'à la période de l'Indépendance. L'étude du secteur d'assainissement ci-après est un cas typique de l'analyse de des interactions permanentes et dialectiques de la structure de l'espace urbain de Kinshasa avec les activités sociales multiformes.

5.6. Les services publics d'intérêt général affectés à la gestion de l'environnement à Kinshasa

Il existe au niveau de ville de Kinshasa plusieurs services de gestion environnementale. Ces services peuvent être groupés en deux catégories : les services de base et les services spécialisés. Les cinq services de base sont : l'Environnement Conservation de la nature et tourisme, Affaires foncières, Hygiène et santé, Urbanisme et tourisme et Travaux Publics et Aménagement du Territoire. Ces services ont pour mission de garantir la qualité du cadre de vie de leurs entités en ce qui concerne la gestion du sol, la transformation de l'espace communal pour le rendre plus agréable et la protection de la qualité du cadre de vie par l'entretien et l'assainissement.

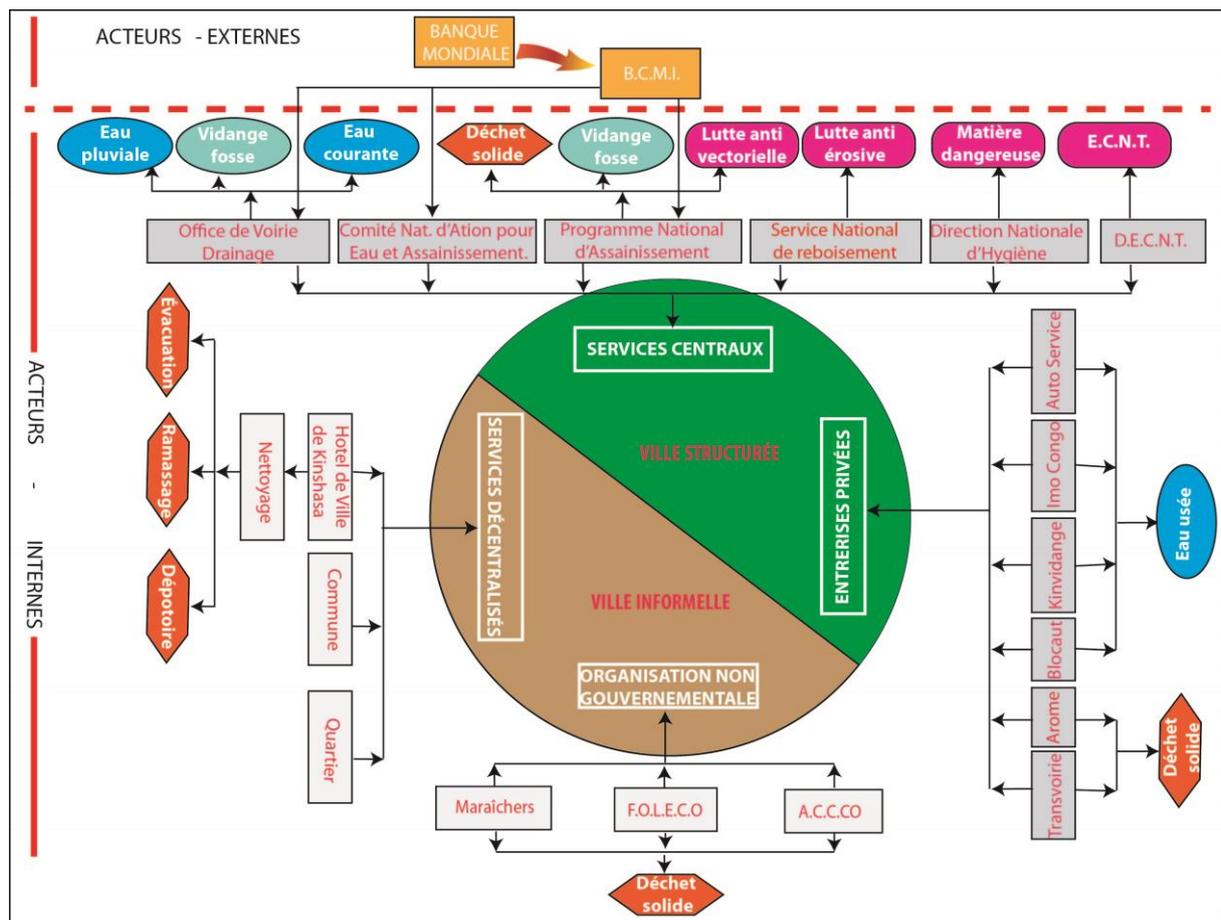
Les autres services publics ayant des tâches spécifiques liées à l'environnement sont : Service d'inspection agricole et vétérinaire, culture et arts, jeunesse, sports et loisirs, habitat, affaires sociales, mines, transport et communication, salubrité/hôtel de ville,

Police provinciale de la protection civile, hygiène, urbanisme et habitat et enfin l'office des routes.

Les enquêtes de terrain ont révélé que parmi ces services, il y en a dont les tâches et les faits sont très visibles et d'autres sont insuffisamment fonctionnels ou carrément non opérationnel, faute de moyens.

5.6.1. L'assainissement à Kinshasa

L'assainissement peut donc avoir des objectifs différents, quitte parfois à les associer : mieux distribuer les activités, réduire les disparités, améliorer les performances globales ou celle de certains lieux. Tous ces objectifs supposent, cela va de soi, une certaine *philosophie de l'agir*, et *non du laisser-aller*, c'est-à-dire un cadre institutionnel bien défini concernant une base juridique et des mécanismes de coordination pour la participation du secteur privé. A Kinshasa, le secteur d'assainissement est non seulement mal défini, mais aussi assez mal structuré (Fig.22).



Source : Etude du plan d'action pour l'assainissement de la ville de Kinshasa (Contrat de services de Consultants BCMI n° 14 – 01, Rapport R5), Conception de la figure KATALAYI, H. (2014), Enquêtes 2012

Figure 21 : Actions publiques du secteur d'assainissement à Kinshasa

N.B. : CNAEA : Comité National d'Action de l'Eau et de l'Assainissement ; SNR : Service National de Reboisement ; PNA : Programme National d'Assainissement ; ACCCO : Association des Conducteur de Chariots du Congo ; OVD : Office de Voirie ; O.P. : Opérateur Privé ; DNH : Direction Nationale de l'Hygiène ; DEH : Direction des Etablissements Humains ; DECNT : Direction de l'Environnement Conservation de la Nature et Tourisme ; IPS : Inspection Provinciale de la Santé ; A.S : Autoservice ; I.C. : Immocongo ; K.V. : KinVidaNGE ; T.V. : Transvoirie ; FOLECO : Fédération des ONG Laïques à vocation Economique du Congo ; B.C.M.I. : Bureau de Coordination des Marchés et Infrastructures.

Suivant cette figure, la formulation des grandes lignes de la politique de salubrité est essentiellement confiée : au Ministère du Plan, au Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT), et au Ministère de la Sante Publique (MSP). Les attributions du Ministère du Plan concernant la stratégie et la politique sectorielle sont en fait déléguées en son sein, au Comité National d'Action de l'Eau et de l'Assainissement (CNAEA). Tandis que les attributions du MSP concernant la politique d'hygiène sont déléguées à la Direction Nationale d'Hygiène (DNH).

Le Comité National de l'Eau et de l'Assainissement (CNAEA) est chargé de la stratégie et de la coordination des activités dans le domaine de la salubrité en milieu urbain, et en particulier de structuration du secteur de l'assainissement à long-terme, Il a à sa charge : la définition des grandes options, priorités et stratégies de développement du secteur de l'Eau Potable et de l'Assainissement ; la préparation d'études sectorielles et de Plans Directeurs et l'évaluation de projets ; la mobilisation des ressources nécessaires à la réalisation des projets ; l'augmentation de la capacité d'absorption du secteur par le renforcement institutionnel et la coordination des interventions des départements du Conseil Exécutif. En fait, à cause de contraintes de personnels et de ressources financières insuffisantes, le CNAEA n'est pas encore en mesure de coordonner de manière effective les interventions de l'Etat et la participation du secteur privé aux grands travaux d'assainissement et d'effectuer les changements nécessaires en vue d'une restructuration profonde du secteur de l'assainissement.

Le Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT) est chargé d'assurer la salubrité du milieu urbain et de promouvoir et de coordonner toutes les activités relatives à l'Environnement, à la conservation de la nature, au tourisme et à l'hôtellerie. Il est en particulier responsable du service de la salubrité du milieu et de l'Assainissement. Ces objectifs stratégiques prioritaires pour l'assainissement à long-

terme incluent : un taux de desserte de 80 %, c'est-à-dire la connexion de 80 % des ménages des villes au réseau d'assainissement ; l'installation et l'équipement de brigades communales et de brigades territoriales d'assainissement ; le recours à la pratique de la Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO) pour la participation de la population aux grands travaux d'assainissement; l'instauration de mécanismes de partenariat de type public-privé dans le cadre de PSP ; l'élimination hygiénique des déchets biomédicaux et pharmaceutiques ; le contrôle des pollutions naturelles et industrielles, de la qualité des produits utilisés en matière d'assainissement et des vecteurs de maladies et la formation des cadres en génie d'assainissement.

La Direction National d'Hygiène s'occupe de la formation de la politique d'hygiène incluant les données de l'hygiène publique, de la lutte anti vectorielle et de la communication pour le changement de la population en milieu urbain. En fait, on constate de nombreuses interactions entre ces services ou ceux qui en dépendent, auxquels il convient d'ajouter ceux de l'Hôtel de ville. De nombreux chevauchements existent, souvent conflictuels, en raison du manque de précision dans la définition des attributions de chaque service.

A. Un secteur non régulé à exploitation déficitaire

Les normes et standards du drainage se caractérisent par l'absence de textes régulateurs ou normatifs. Le pouvoir régulateur concernant la collecte des eaux usées par réseau collectif est par exemple confié au Département de l'Environnement de la ville de Kinshasa. Cependant, il n'y a pas de textes juridiques concernant les normes et standards pour l'évacuation des déchets solides et l'épuration des eaux usées.

Actuellement, il n'est fait aucune référence aux normes de l'OMS ni pour l'aménagement des décharges, si fréquentes dans la ville, ni pour l'incinération des déchets spéciaux (ex. hôpitaux)

A propos des tarifs, redevances et taxes, actuellement il n'y a aucun régime de fixation du tarif des prestations relatives à l'élimination des eaux usées ou l'évacuation des déchets solides. Il n'y a pas non plus de tarif de taxe relative à l'usage des systèmes d'assainissement ou aux investissements dans le domaine de l'assainissement. Le Programme National Assainissement (PNA) intervient en particulier sur la ville de Kinshasa, le Marche Central et quelques particuliers. Les tarifs sont calculés sur le principe de recouvrement des coûts d'exploitation, mais en fait ils n'en couvrent qu'une partie, particulièrement les coûts de carburant. Le PNA pratique un tarif fixe de l'ordre de 40\$ par 5-7 m³ (capacité des camions) de déchets solides. Les tarifs de vidange des

fosses septiques dépendent de la distance et varient entre 40\$ et 120\$. Les opérateurs privés comme Transvoirie, Arome, Blocout, Kinvidange, Imo Congo et Auto Service ; calculent leurs charges sur le principe de recouvrement des frais de fonctionnement plus une marge (10% et 30%). Les tarifs des opérateurs privés de camions vidangeurs varient entre 40\$ et 120 \$ par 5-7 m³ selon la distance parcourue.



Source : NKENKU LUAKA, 2005

Planche 18 : Evacuation des déchets solides par pousse-pousse à Kinshasa

Les tarifs des poussettes sont de l'ordre de 200-300 FC par enlèvement (Planche 11). Si la stratégie de l'assainissement, élaborée par le Ministère de l'Environnement Conservation de la Nature et Tourisme, inclut le partenariat public-privé comme objectif prioritaire pour le développement du secteur, les textes réglementaires actuels ne font pas référence aux *modalités de participation du secteur privé* aux prestations de salubrité. Par ailleurs, les textes juridiques du droit commun concernant les relations contractuelles ne cadrent pas non plus avec les exigences d'une politique de sollicitation du secteur privé. Pourtant, compte tenu de l'ampleur de la tâche à accomplir, la gestion du secteur d'assainissement exige la participation de tous les acteurs. Les fonctions de l'exploitation comprennent des tâches de contrôle et d'exécution relatives au drainage des eaux pluviales, l'épuration des eaux usées, l'évacuation des déchets solides, la lutte antiérosive et la lutte anti-vectorielle.

L'essentiel de la tâche de *drainage des eaux pluviales* est placé sous l'égide de l'Office des Voiries et Drainage (OVD) qui est responsable de : l'entretien et du développement des infrastructures urbaines de voirie et drainage ; la création, le contrôle et l'entretien des grands collecteurs d'évacuation des eaux pluviales ; la création, le contrôle et l'entretien des grands collecteurs d'évacuation des eaux. Ces services de fonctionnent relativement bien dans la ville formelle.

Au niveau de la ville informelle, les services décentralisés c'est-à-dire l'Hôtel de ville (HVK) et les administrations communales de la commune ou du quartier, les services d'exploitation sont inexistantes à faute de moyens d'action et d'une base juridique. Ces services sont transformés en brigades communales et territoriales d'assainissement pour condamner et taxer ceux qui salissent les lieux publics, notamment les marchés, les rues et les parkings, à la solde de leurs responsables. Les services d'assainissement et l'HVK et du PNA en seraient responsables.

Pour le *secteur des eaux usées*, les attributions des services centraux sont partagées entre le PNA, pour les vidanges des fosses septiques et l'OVD pour le drainage et le curage des égouts d'eaux usées. Au niveau des services décentralisés, il n'existe pas de brigades communales et territoriales. En attendant l'établissement de ces brigades, le rôle actuel de l'HVK dans le domaine de salubrité est financièrement limité à des mesures de nettoyage sur propres ressources, comme l'évacuation des excréments des latrines publiques et de eaux usées des grandes marches.

Pour suppléer tant soit peu à ce déficit, le rôle des opérateurs privés est très important. Actuellement, il y a quatre opérateurs principaux seulement qui s'occupent de l'élimination des eaux usées dans la ville de Kinshasa. Il s'agit des sociétés, Kinvidange, Autoservice, Immocongo et Blocaut. Les services de ces entreprises, à caractère tout à fait commercial sont l'apanage de la ville formelle.

La tâche d'*évacuation des déchets solides* est effectuée par PNA. Actuellement, son rôle se limite au ramassage et l'évacuation des déchets solides produits par les marchés. La Direction Nationale de l'Hygiène s'occupe de l'enlèvement et l'incinération des matières dangereuses. Au niveau des services décentralisés, le rôle de l'Hôtel de Ville comprend : l'exécution de programme de ramassage et d'évacuation, la désignation de terrains pour les dépotoirs de transit en zone de maraichage et périphérie, le nettoyage des caniveaux et cours d'eau et l'évacuation d'urgence de dépotoirs sauvages. Comme on peut le constater, l'HVK ne peut pas seul couvrir toutes les communes. Il est aidé par les ONG, les opérateurs privés, les services d'assainissement (PNA) et les services de voiries, principalement l'OVD.

Pour les *opérateurs privés*, plusieurs entreprises privées, notamment la TRANSVOIRIE et l'Agence de Ramassage des Ordures (AROME), contribuent à la collecte de déchets solides pour les particuliers, des hôtels et des entreprises. Ces prestations sont payées directement par les clients.

Dans la ville informelle, les *Organisations non gouvernementales* (ONG), comme la Fédération des ONG Laïques à Vocation Economique du Congo (FOLECO) et la Ligue pour la Protection de l'Environnement jouent un rôle dans la coordination d'initiatives privée dans le domaine de l'évacuation des déchets solides.

Les poussettes poussettes : sur environ 15000 pour la ville de Kinshasa³⁹, quelques centaines assurent l'évacuation des déchets. En absence de décharges⁴⁰ publiques ou de dépotoirs désignés par les autorités locales, les poussettes poussettes déversent leurs cargaisons sous l'œil des autorités dans les rivières, les avenues, les caniveaux, les cours d'eau et n'importe quel espace vert sans aucune préoccupation des impacts sur l'environnement et la salubrité. Les poussettes-poussettes sont regroupés au sein de l'Association des Conducteurs de Chariots du Congo (ACCCO) qui représente leurs intérêts. Une partie de déchets organiques

³⁹ Selon l'Etude du Plan d'action pour l'assainissement de la ville de Kinshasa (contrat de services de consultants BCMI n° 14-01, Rapport R5, 2006

⁴⁰ Selon le Dictionnaire de l'Environnement, une décharge est une installation de stockage soumise à autorisation, sur laquelle présente diverses contraintes réglementaires d'exploitation visant à maîtriser les impacts de ce procédé de traitement des déchets sur l'homme et sur l'environnement.

provenant des ménages et des industries est vendue aux *maraichers* dans la périphérie de la ville de Kinshasa pour être compostée.

Les services chargés de la coordination et la planification des activités relatives à l'assainissement ne parviennent pas à couvrir l'ensemble de la ville en besoin d'assainissement, à cause du non-paiement du budget et de contraintes de ressources propres. Certains services comme les travaux de voirie, de drainage et de mesures antiérosives sont exécutés par le biais du Bureau de Coordination des Marchés et Infrastructures (BCMI) sur sources extérieures.

En effet, dans le cadre de PMURR (Programme Multisectoriel d'Urgence pour la Reconstruction et la Réhabilitation), la Banque mondiale en RDC finance des projets d'investissements dans le domaine des infrastructures : les infrastructures sociales (construction d'écoles, d'hôpitaux, dessertes agricoles), gérés par le BCECO (Bureau Central de Coordination) ; les autres types d'infrastructures (routes, ponts, infrastructures portuaires, eau, électricité) sont gérés par le BCMI (Bureau de Coordination des marchés et infrastructures).

Le PMURR ne concernait que les projets situés dans les zones anciennement sous contrôle gouvernemental durant la guerre de 1998 à 2003. Les BCMI existent depuis mai 2003 et fonctionnent comme agence d'exécution du Ministère des finances, qui joue le rôle de maître d'ouvrage. Le BCMI a gère le volet A du PMURR, qui s'élevait à un montant de 350 millions de dollars Us. Sa durée de vie était de 3ans. Contrairement au BCECO, qui a une personnalité juridique et signe les contrats avec les entreprises, le BCMI n'a pas de personnalité juridique et ne peut donc pas signer de contrats. C'est le Ministère des Finances qui le fait. Le BCMI travail avec les 14 entreprises publiques partenaires suivantes :

Transport : GET (Groupe d'Etudes des Transports), RVM (Régie des Voies Maritimes), RVF (Régie des Voies Fluviales), METTELSAT, ONATRA (Office National des Transports) et SNCC (Société Nationale des Chemins de fer du Congo).

Routes, voiries et assainissement : REGIDESO, SNHR (Société Nationale d'Hydraulique rurale), CNAEA (Comité National d'Actions de l'Eau et de l'Assainissement) et SNEL (Société Nationale d'Electricité).

Un protocole d'accord signé par le BCMI avec chacune de ces entreprises publiques régit les relations entre les deux parties. Pour tout dire, les attributions institutionnelles en matière d'assainissement sont réparties de manière souvent mal définie. Cette situation se manifeste au niveau des ministères par un chevauchement des

compétences concernant la stratégie de l'assainissement. En outre, les interactions entre les services sont à la base des conflits entre les services centraux et ceux de l'Hôtel de Ville de Kinshasa, concernant la répartition des rôles et l'aménagement de l'espace avec des impacts très négatifs sur le développement des infrastructures. Par manque de ressources financières, les mécanismes de coordination ne sont pas en mesure de provoquer le changement nécessaire pour renforcer le cadre institutionnel de l'assainissement.

Au total, le cadre réglementaire et les attributions, concernant les normes et standards sont mal définis. Ni les programmes stratégiques ni les textes juridiques ne font référence aux principes de tarification. Il n'y a aucune base juridique pour une participation du secteur privé à l'assainissement. En outre, la centralisation des prestations est cause principale de la détérioration des services. Les prestations des services décentralisés sont mal structurées et manquent de base juridique. Enfin, alors que les prestations du secteur privé sont de plus en plus remarquables, elles sont largement ignorées par l'Etat et manquent également de support juridique. Cette situation a plusieurs conséquences que nous évoquons dans la rubrique suivante.

B. Les moyens humains et matériels très insuffisants

Les enquêtes au niveau des communes ont révélé que le nombre insuffisant d'agents employés par les services, leur niveau d'instruction généralement bas, une moyenne d'âge compris entre 45 et 70 ans et un salaire maigre. Ceci peut expliquer la moindre capacité d'exécution des travaux, le dynamisme et le manque de motivation des agents (Tableaux 21).

Tableau 21 : Faibles ressources humaines pour la maîtrise de l'urbanisation

Communes	Services	Nbre d'agents	Grade					Niveau d'instruction		
			210	220	310	320	330	Su P	Sec. / Prof	Prim/non instruit.
MONT NGAFULA			210	220	310	320	330	Su P	Sec. / Prof	Prim/non instruit.
	Environ.	10	03	01	01	02	03	04	01	05
	Urbanisme	08	01		01	01	05	01	01	06
	Hygiène	02		01	01	-	-	01	01	-
	Tourisme	03	01	01	01	-	-	02	01	-
Habitat	02	01	-	-	-	01	01	01	-	
NGALIEMA	Environ.	23	03	-	18			03	18	-
	Urbanisme	01	-	-	01				01	-
	Hygiène	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Tourisme	02	-	02	-	-	-	02	-	-
	Habitat	02	01		01	-	-	-	01	01
SELEMBAO	Environ.	15	03	01	05	02	04	04	05	06
	Urbanisme	04	01	02	01	-	-	03	01	-
	Hygiène	11	01	01	08	01	-	02	08	01
	Tourisme	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Habitat	04	01	01	-	02	-	02	02	-
Salaires/mois			150 \$	135 \$	120 \$	120 \$	60\$			

Source : Les communes enquêtées, exercice 2010

N.B. Explication des codes : Chef de bureau, 210 : Attache de Bureau de 1^{ère} Classe (ATB1), 220 : Attache de Bureau de 2^{ème} Classe (ATB2), 310: Agent de Bureau de 1^{ère} Classe (AGB1), 320 : Agent de Bureau de 2^{ème} Classe (AGB2) et 330 : Agent auxiliaire (AAB2)

Pour des communes aussi vastes que Mont Ngafula et Ngaliema, le nombre des d'agents affectés à la gestion de l'environnement est largement insuffisant. Cette insuffisance du personnel fait que la Ville Haute ouest n'est pas couverte par les activités de ces services et en plus les agents ne sont pas motivés à cause de la faiblesse de la rémunération. L'ampleur du travail de terrain, le vieillissement du personnel, le sous-paiement handicapent la rigueur dans le travail qui doit être fait. En effet, le salaire alloué par l'employeur « l'Etat » est très insuffisant (variant entre 150\$ et 60\$). La moyenne de salaire est d'environ 100\$.

Eu égard à ce qui précède, la question qui se pose est celle de savoir pourquoi et comment plusieurs employés de ces services publics continuent à se rendre au lieu de service et à effectuer quelques tâches sur le terrain, malgré le salaire de misère ? La raison est très simple, on imagine. Ces agents se payent à partir des sources financières générées par leurs services, ce qui constitue une hémorragie financière pour le Trésor public. C'est pourquoi les services publics des communes, affectés à la gestion de l'environnement manquent cruellement de moyens matériels nécessaires pour leur bon fonctionnement. En effet, les quelques fournitures de bureau disponibles sont acquises par débrouillardise et non par dotation de l'autorité hiérarchique (Planche 12).



Source : H. KATALAYI, 2014

Planche 19 : Bureaux de la police et du quartier à Ngomba Kinkusa (Ngaliema)

La planche 19 montre deux conteneurs de stockage qui font office de bureaux, celui de gauche héberge la police de rouge et celui de droit le bureau du quartier. Les deux sont placés sur la voie publique, en pleine avenue Marine et gênent la circulation.

De même les instruments techniques (appareils d'assainissement, d'analyse et de contrôle sanitaire...) sont également insuffisants, voire absents. Par exemple on inspecte, surveille les établissements classés comme l'usine UTEXAFRICA sans instrument d'analyse technique du degré des polluants chimiques contenus dans les déchets liquides évacués. Certains services comme l'inspection agricole et vétérinaire se débrouillent pour disposer de quelques produits et matériels vétérinaires.

A Ngaliema, le service des Travaux Publics et Aménagement du Territoire (TP/AT) dispose de quelques instruments de travail : 30 coupe-coupe, 6 machettes, 1

brouette, 17 râtaux,... mais ce matériel est insuffisant par rapport à l'ampleur du travail. A Selembao et à Mont Ngafula, ce service est inopérant. Les 528 rues et avenues sont abandonnées au bon gré de la population. Le pouvoir public intervient ponctuellement sur les routes d'intérêt national comme c'est fut le cas de la route de Libération qui relie l'UPN au Marché de Selembao, travaux effectués par la société AFRITEC. La maison communale elle-même est un chantier.

Par manque de moyens, le contrôle et la maîtrise de l'espace sont très difficile à réaliser. Les équipements et services font défaut, et l'eau est puisée dans la nappe phréatique ou dans les marigots. La voirie est un réseau piéton. Les routes de desserte agricole sont impraticables et ne permettent pas l'évacuation des produits vers les centres urbains (Planche 14).



La route de desserte agricole à Wasa (Mont Ngafula)



Des mamans transportant le bois de chauffe sur la tête et les produits alimentaires sur le dos, sur la route de Wasa (Mont Ngafula)

Source : Enquête, 2012

Planche 20 : L'évacuation des produits vers les centres urbains

A cause du mauvais état de la route, il n'existe pas de moyens de transport d'évacuation des produits vers les centres urbains. Les produits sont transportés sur des chariots et sur la tête ou le dos.

La commune est une entité décentralisée qui génère des recettes (Art. 209 du décret-loi organique 081 du 2 juillet 1998). A part le service des TP/AT et celui de salubrité/Hôtel de ville, tous les autres services affectés à la gestion de l'environnement sont générateurs de recettes provenant de (du) :

- ❖ Permis d'ouverture des établissements classés ;
- ❖ La taxe rémunération annuelle sur les établissements classés ;
- ❖ La taxe d'assainissement des marchés,
- ❖ L'amende transactionnelle sur la violation des règles,
- ❖ La taxe vétérinaire et de santé des animaux de compagnie de l'homme,
- ❖ La taxe agricole ;
- ❖ La taxe d'environnement,
- ❖ La contribution sur le revenu local,...

Ces recettes, si elles étaient bien perçues et versées dans les comptes des communes, devraient normalement servir à la prévention des problèmes écologiques de la commune, par le truchement des services appropriés. Malheureusement, c'est le contraire qui se produit. De ce fait, les communes n'allouent aucun budget conséquent et régulier au fonctionnement des services publics de gestion de l'environnement. L'intervention de l'autorité communale reste symbolique. Effectuée tant bien que mal, cette intervention ne vient qu'en fonction d'urgence ou d'un problème important à résoudre et suivant la possibilité financière. On le voit, les services publics affectés à la gestion de l'environnement ont beaucoup de problèmes et plusieurs lacunes.

5.6.2. Les lacunes des services affectés à la gestion de l'environnement

Ces problèmes que nous présentons sont à considérés en fonction des services identifiés. Il s'agit des difficultés suivantes :

1. L'absence d'un programme de gestion de l'environnement ;
2. Le conflit de compétence ;
3. L'absence de contrôle et détournement des recettes publiques ;
4. La non coordination des activités ;

A. L'absence d'un programme de gestion de l'environnement

Les actions des services publics se font sans planning communal ou provincial de la gestion de l'environnement, fixant les objectifs à atteindre à court, moyen et long terme. Ces actions ponctuelles n'apparaissent que quand il y a un problème environnemental grave. Signalons qu'au niveau national, un plan National d'action environnementale (PNAEL) a été élaboré en 1996, mais celui-ci doit être détaillé par la formulation des objectifs spécifiques et disposer des moyens de sa mise en œuvre par les autorités communales.

En effet, ce manquement engendre l'absence de synergie. Le service de l'environnement, conservation de la nature et tourisme est incapable d'assurer son rôle de coordination, en vertu de l'autonomie dont jouissent les différents services (relevant des ministères), les uns par rapport aux autres et en l'absence de l'application de la loi-cadre sur l'environnement. En plus, l'absence d'un conseil consultatif dans les communes, accentue ce problème de non coordination. Car c'est lui qui devrait émettre des avis sur toutes les matières considérées comme d'intérêt communal, surtout l'aménagement et l'assainissement. Cette Situation crée souvent des conflits de compétence et gaspillage.

B. Conflit de compétence

En effet, il arrive très souvent qu'il y est plusieurs intervenants pour un même volet environnemental. Il en résulte un télescopage entre services, avec la tentation d'un double emploi qui conduit aux gaspillages et aux conflits de compétence des services, surtout si l'activité génère des recettes. L'interface des missions des services entraîne beaucoup moins le renforcement des activités mais plutôt l'usurpation des droits et de la négligence ou la paresse de certains services. C'est le cas des parkings ou parc de stationnement des automobiles où interviennent plusieurs services tels que Salubrité/Hôtel de ville, l'Office des routes, l'Association des chauffeurs du Congo (ACCO) et le Comité de salubrité du marché. Ces parkings sont ainsi des lieux les plus insalubres.

C. Détournement des recettes publiques et absence de contrôle

Cette lacune est liée fondamentalement à l'absence de l'Etat. Cela est d'autant vrai qu'il a été constaté sur terrain un manque de rigueur, entre autre : absentéisme des agents, la corruption avec des taxations parallèles et des travaux effectués à moitié. En tout cas, les agents travaillent un peu moins sur base de leur conscience professionnelle et pour leur survie personnelle que sur base de l'existence d'une autorité publique conséquente.

Au terme de cette analyse l'on se rend compte que tout le travail reste à faire pour l'amélioration du cadre de vie de la population de la ville de Kinshasa en générale et de la Ville Haute ouest en particulier. Les écueils évoqués ci-haut sont des actions produits par des individus occupant un maillon déterminé d'un système social. Ces individus sont appelés des « acteurs ». Dans la rubrique suivante nous essayerons de stigmatiser les actions publiques d'urbanisme et leurs acteurs.

Conclusion partielle

Deux périodes essentielles marquent les politiques publiques de transformation urbaine au Congo. La politique coloniale visait la mobilisation de la force de travail pour la production. Cette politique a profondément influencé l'organisation urbaine. De ce point de vue, il y a eu une volonté faible de développer des politiques d'urbanisme très élaborées. La période d'après l'indépendance est marquée par l'absence d'une stratégie d'urbanisme clairement fixée. Beaucoup de mesures ont été prises mais, souvent sans actions concrètes. Cette réglementation sans assez d'autorité est souvent des simples mesures isolées dans des cadres sectoriels. L'intérêt général n'est pas encore perçu comme le produit d'une délibération et de négociation avec la participation des différents acteurs ou intervenants. L'état transfère des responsabilités parce qu'il n'a pas de moyens de les exercer ou parce que les ressources correspondantes sont insuffisantes, voire inexistantes. La mobilisation de plus en plus importante des populations autour de « *la gestion partagée* » peut être la conséquence d'une exigence urbaine en situation de déficit de citoyenneté.

Chapitre sixième : LA PRECARITE DE LA VIE DANS LA VILLE HAUTE OUEST DE KINSHASA

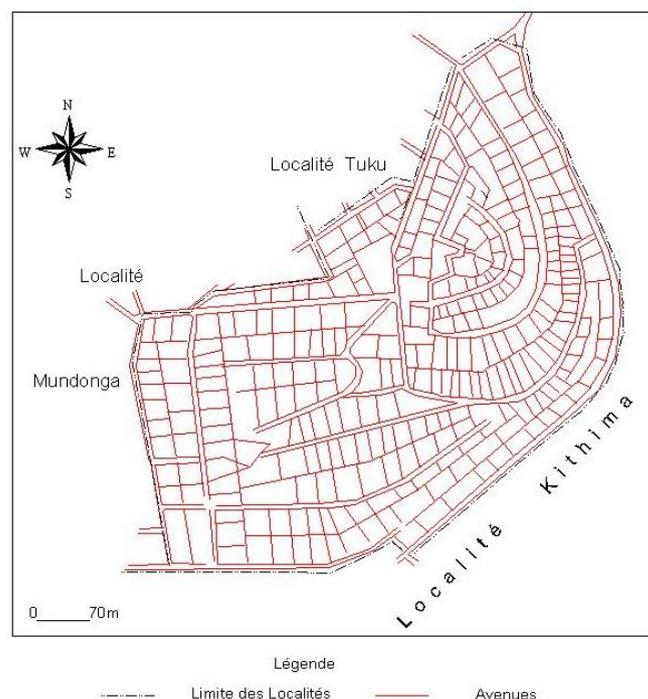
Ce chapitre essaie de rendre compte du caractère précaire du cadre de vie dans la Ville Haute ouest, à la suite du manque de maîtrise du territoire. Pour comprendre la fragilité de la vie, le présent Chapitre n'a pas l'ambition de présenter tous les équipements d'infrastructure et de superstructure. Il se limite à l'examen des VRD (Voirie et Réseaux Divers) les plus importants. Car non seulement ils rendent le terrain constructible (sous réserve des règlements d'urbanisme), mais aussi ils lui confèrent la viabilité.

6.1. Une voirie lacunaire et déficiente

Les communes de Mont Ngafula et Ngaliema et Selembao ont dans l'ensemble un plan orthogonal caractéristique. Celui –ci facilite le repérage, la visibilité en ligne et la construction en blocs réguliers. Il ne présente pas beaucoup d'inconvénients ; comme l'affirme J. LABASSE (1966), « le système orthogonal est d'établissement aisé, il simplifie le lotissement, les dessertes de voirie ». Cependant, ce plan est déconseillé sur les versants à pentes fortes. Car dans ce cas l'adaptation à la topographie est difficile, d'autant plus que les accidents du relief s'accommodent facilement sur les avenues établies dans le sens de la pente. C'est ce que nous observons dans les espaces d'auto construction où presque toutes les avenues terminent généralement par un ravin.

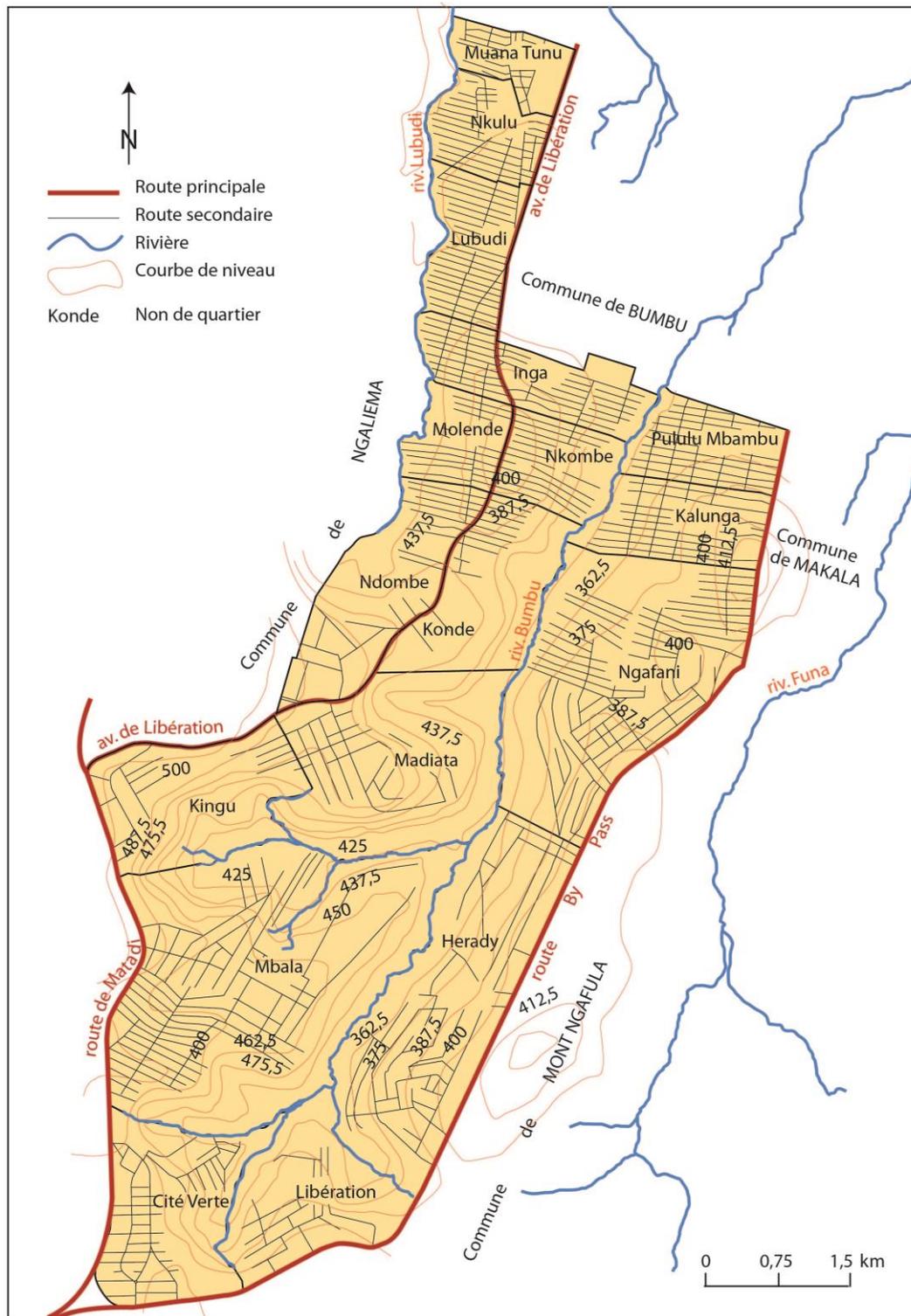
Suivant les courbes de niveau (Carte 30), la commune de Ngaliema présente un site collinaire ciselé par les vallées des rivières Lukunga, Ikusu, Binza, Lubudi et Mampeza, toutes d'orientation sud-nord. Les collines culminent dans le sud de la commune. Kinkusa à 500 mètres d'altitude et Binza à 548 mètres ont, pour cette raison été choisies pour l'établissement des antennes de radio (à Kinkusa) et de communication téléphonique (à Binza Pigeon). Ces infrastructures ont nécessité d'autres comme l'électricité, l'eau et les routes asphaltés. Par la suite ces collines ont été convoitées pour la construction des quartiers planifiés de haut standing, comme Pigeon et Ngomba Kinkusa autour desquels se sont installées des cités non planifiées précaire.

La route de Matadi située sur la ligne de partage des eaux constitue l'épine dorsale du réseau routier de la commune. Toutes les autres avenues s'y rattachent perpendiculairement en suivant l'inclinaison du terrain vers les vallées. Cette morphologie empêche la progression des avenues généralement tracées en damier, surtout lorsque la valeur de la pente augmente. En dépit de plan général, certains quartiers ou localités possèdent des plans radioconcentriques. Ceux-ci présentent des avantages sur les fortes pentes, car ils diminuent les accidents du terrain et réduisent le ruissellement concentré. C'est le cas de la localité Télécom (Carte 31), dans le quartier Ngomba Kinkusa et du quartier des Officiers militaires de Badiadingi, tout au sud de la commune.



Carte 31 : Localité Télécom dans le quartier Ngomba Kinkusa, commune de Ngaliema

La commune de Selembao a un plan essentiellement en damier. L'ensemble du réseau est déterminé par trois routes principales situées également sur les crêtes. L'avenue de la Libération sur la crête de la Lubudi et de la Bumbu, tandis que la route By Pass se trouve sur celle de la Bumbu et de la Funa. La route de Matadi qui est la limite de la commune au sud-ouest est construite sur la crête de la Lukunga et la Funa. Les avenues dans les différents quartiers établies en direction des pentes raides et sans collecteurs des eaux de ruissellement sont souvent interrompues et finissent en petites pistes piétonnes.



Source : WGS 84, Unité linéaire mètre, (Google earth, 2012). Réalisation : Hilaire KATALAYI, 2014

Carte 32 La voirie à Selembao

L'organisation de l'espace dans les trois communes n'est pas uniforme de sorte que les avenues sont inégales (dimension, longueur, largeur). Les communes de Mont Ngafula, Ngaliema et Selembao comptent des avenues et rues qui constituent la voirie de

ces communes comme l'indique les cartes 31, 32 et 33. Ces avenues présentent une certaine hiérarchie. Trois groupes des voies donnent lieu à trois types de voiries : la voirie principale ou primaire, la voirie secondaire et la voirie tertiaire

6.1.2. La voirie principale ou primaire

Les voies principales ou primaires sont des voies qui permettent la communication avec les autres quartiers ou communes. A chaque type de voirie correspond un type de transport (Planche 21). Les voitures de luxe sont utilisées sur la voie aménagées goudronnée, ou au moins compactée. Les autobus de transport en communs urbain et suburbain sont consacrés aux communes éloignées du centre-ville. La voie carrossable est destinée à la liaison entre les localités et à la desserte des zones rurales utilisent généralement la moto et les véhicules à double traction pour faire face à la mauvaise qualité de route.



Le transport à moto sur la route Kinsuka - Lutende



Boulevard 30 juin vers Ngaliema



Le transport à vélo sur la route de Wasa (Mont Ngafula)



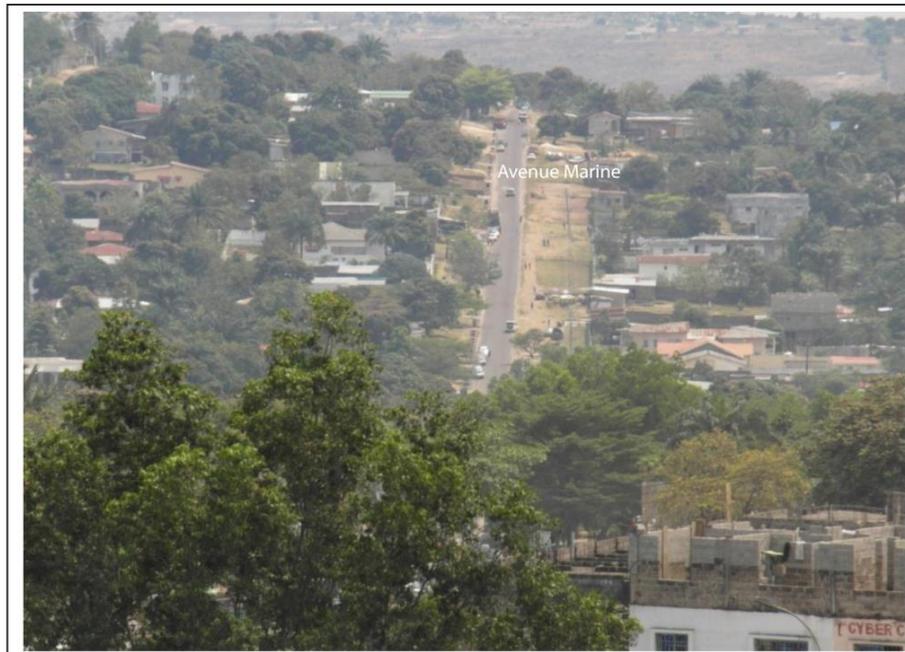
Transport en commun sur la route de Sanda (Mont Ngafula)

Source : Enquête, 2012

Planche 21 : La voirie primaire dans la Ville Haute ouest

Les voies principales ou primaires sont des voies qui permettent la communication avec les autres quartiers. Beaucoup d'avenues revêtues dans les communes enquêtées le sont grâce aux initiatives individuelles des grands dignitaires et des occupants. Ainsi par exemple, l'avenue Masikita fut l'œuvre de Nzuzi wa Mbombo et Kazumba qui prolongera jusque sur l'avenue Ekila ; l'avenue Marine celle de

Kinzonzi Gbanda qui prolongera jusque sur Bikela, l'avenue Kimbangu celle de Mulumba Lukoji, l'avenue Luyeye, l'avenue Haut-Congo, l'avenue Allemagne qui devait servir d'accès aux installations du Centre de Retransmission Radio (CRR). Il s'agissait des interventions souvent égoïstes des autorités qui ménageaient leurs sorties et leurs entrées par rapport aux artères principales (Planche 15).



Avenue Marine , quartier Ngomba Kinkusa, commune de Ngaliema



Les avenues Yumbu, Suisse et Marine, quartier Ngomba Kinkusa, commune de Ngaliema

Source : Enquête, 2012

Planche 22 : Les avenues bitumées à Ngomba Kinkusa

Les avenues Marine (bitumée), Suisse et Yumbu (en terre battue) à Kinkusa (Ngaliema). L'avenue Marine a été revêtue grâce à la présence sur cette avenue de monsieur Kinzonzi alors ministre du gouvernement Mobutu. Les autres avenues du quartier comme Yumbu, et Suisse sur les photos sont en terre battue.

Eu égard à ce qui précède, la répartition des routes revêtues et non revêtues est donc très inégale dans l'ensemble de la Ville Haute. Les cités planifiées comme Joli Parc, Anciens Combattants, Pigeon, (commune de Ngaliema) et Cité de la Colline (commune de Mont Ngafula) ont des avenues revêtues. Tous les autres quartiers ne disposent pratiquement que d'avenues ou pistes non revêtus. Il s'en suit que ces avenues non aménagées sont toujours attaquées par les eaux des ruissellements qui les détruisent par érosion régressive.

6.1.3. La voirie secondaire et tertiaire

La voirie secondaire continue l'orientation de la voirie principale asphaltée et leurs rues annexes vont dans la grande partie des quartiers ou commune. Ces voies secondaires ont presque les mêmes dimensions que les précédentes mais ne sont pas asphaltées. Ce qui rend l'accès et la circulation automobile difficiles.

La voirie tertiaire est constituée des ruelles en terre, souvent en mauvais état et recouvertes par une végétation. Cette voirie est caractéristique des localités périphériques. Ces avenues sont des bourbiers en saison de pluie et ensablées en saison sèche. Ceci rend l'accessibilité médiocre, sinon nulle pour les véhicules (Planche 16). Et dans la ceinture de ces quartiers les localités n'ont même pas d'avenues. Ce qui complique davantage la circulation et les échanges.



Rue à accessibilité médiocre dans le quartier Ndombe (Selembao)



Route de desserte Lemba-Imbu, via Wasa, Lofo, Ngandi Mbuku (Mont Ngafula)



Une vue du quartier Herady dans la commune de Mont Ngafula

Source : Enquête, 2012

Planche 23 : La voirie tertiaire dans la ville haute ouest

La voirie tertiaire est généralement en mauvais état par manque de service de maintenance. Les avenues qui séparent les îlots de parcelles sont trop étroites et les routes de dessertes des véritables bourbiers.

Les routes de desserte concernent les espaces à vocation agricole de Mont Ngafula. En effet, cette commune totalise 118 km de routes de desserte agricole nécessitant de l'entretien. Les tronçons les plus importants sont (Carte 34):

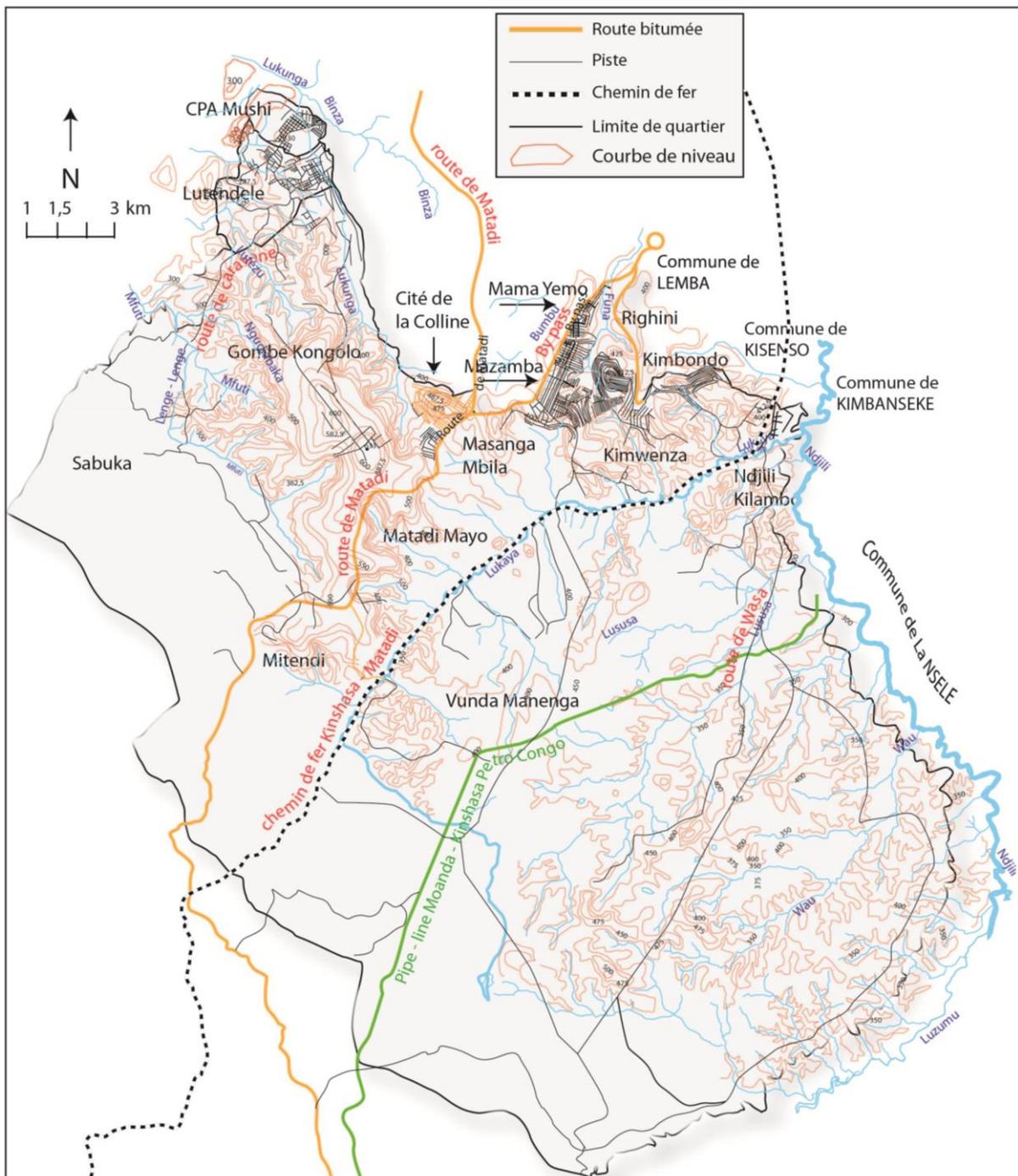
1° Lemba-Imbu, via Wassa, Lofu, Ngandi et Mbuku

2° Kimwenza via Mbekama, Kindi-Bika et Mongala

3° Kimwenza via Kinsiona, Kiambu, Cimetière Kinsuka via Lutendele-Ngombe

4° Mitendi via Mangala Bubu et Mongala

5° N'Djili Brasserie via Mbolo et Manenga.



Source: Système de coordonnées: WGS384, UTM zone 33S, projection: Transverse Mercator, données terrain, 2011-2012, Google earth 2012. Réalisation: Hilaire KATALAYI, 2014

Carte 33 : Routes et pistes importantes à Mont Ngafula

L'état de ces routes est très mauvais. L'évacuation des produits agricoles pose beaucoup de problèmes. Pour cette grande étendue rurale, il n'y a que quatre ponts opérationnels dans la commune de Mont Ngafula :

- 1° un pont en liane sur la rivière N'Djili dans le quartier Vundamanenga ;
- 2° un pont sur la rivière Lukaya dans le quartier Kimwenza ;

3° un pont sur la rivière Lukaya dans le quartier N'Djili-Kilambo

4° un pont sur la rivière N'Djili (Photo 8) qui relie les communes de Mont-Ngafula et celle de la N'Sele dans le quartier N'Djili-Kilambo, mais dans un état de délabrement.



Source : KATALAYI, Enquête, 2012

Photo 7 : Le pont sur la rivière N'Djili relie les communes de Mont-Ngafula et N'Sele dans le quartier N'Djili-Kilambo

Certains ponts ne sont pas opérationnels, tel est le cas du pont sur la rivière Kisenso dans le quartier N'Djili-Kilambo qui devrait relier Mont-Ngafula à la commune de Kisenso dont les travaux débutés ont été suspendus faute de financement. L'évacuation des produits agricoles vers les centres de consommation peut-être facile si l'entretien de ces tronçons est assuré.

6.1.3. Les lacunes de la voirie dans la Ville haute ouest

A. La congestion croissante et les obstacles naturels

L'accumulation de véhicules sur les voies principales entraîne une très faible vitesse et une diminution du débit dépassant la capacité de celles-ci. C'est le cas de la Route de Matadi, la Route de Kinsuka / Lutendele, By Pass, pour ne citer que ces voies. Ces accumulations, parfois baptisées d'*embouteillage*, provoquent la surconsommation et surtout des pertes de temps.

La concentration des administrations et des entreprises à Gombe en font l'unique centre métropolitain de la ville dont l'attractivité est inégalable (tableau 22 et 23). Le comptage réalisé au mois de septembre 2012 a observé le flux de véhiculés et permet d'estimer le flux de déplacements de voyageurs sur quelques points stratégiques de la Ville Haute ouest (Carte 35).

Tableau 22 : Comptage des véhicules et Deux-roues de 6h à 10h et de 16h00 à 19h00

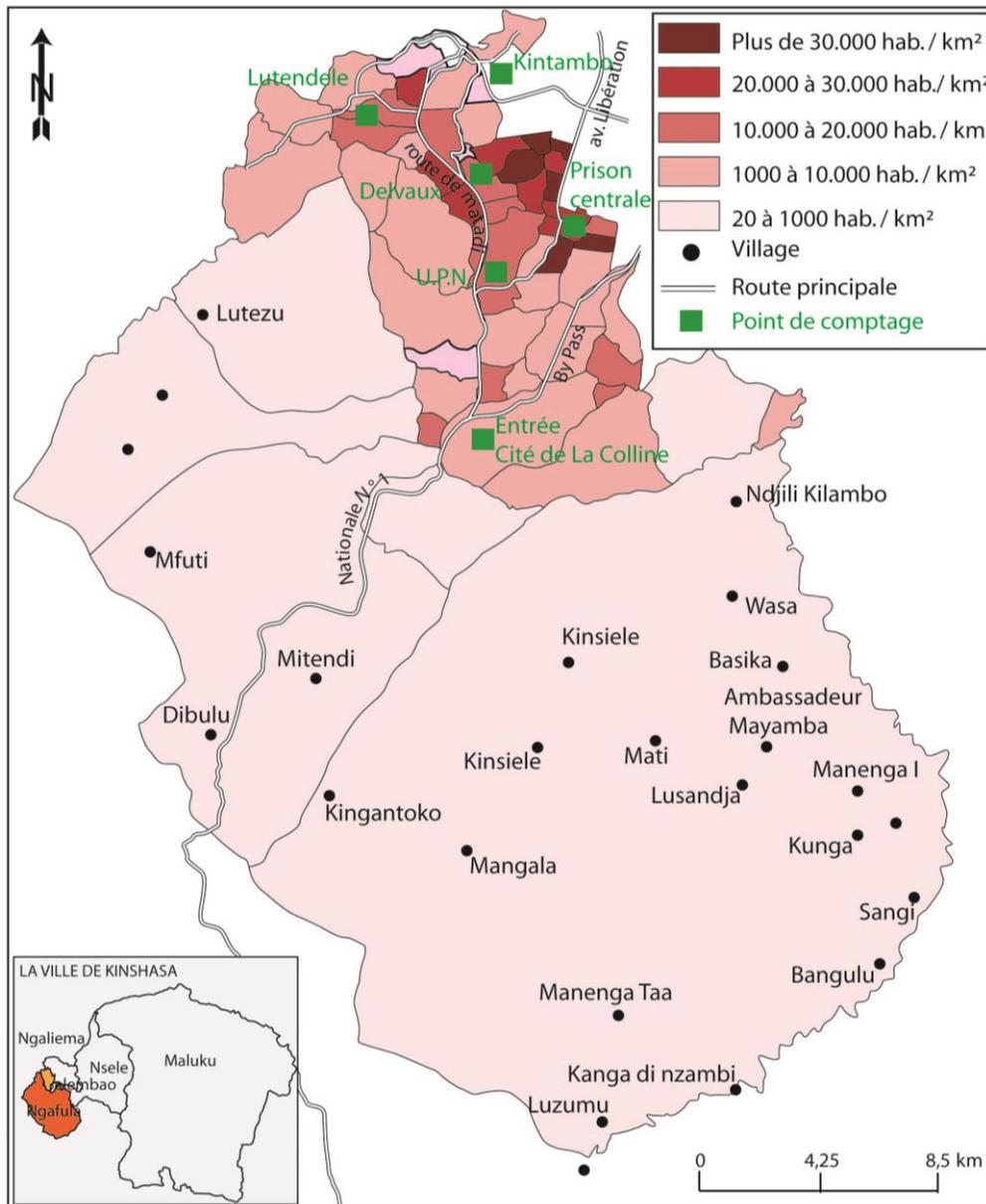
Point de comptage Selembao / UPN

Tranche horaire	Voyages véhicules		Deux roues	
	Aller	Retour	Aller	Retour
6h00-7h00	544	383	58	31
7h00-8h00	494	305	47	35
8h00-9h00	454	390	45	56
Total	1492	1078	150	122
16h00-17h00	513	514	58	70
17h00-18h00	479	465	62	62
18h00-19h00	586	622	79	181
Total	1578	1591	199	313
Total gén.	3070	2669	347	435

Tableau 23 : Point de comptage Delvaux / Centre-ville

Tranche horaire	Voyages véhicules		Deux roues	
	Aller	Retour	Aller	Retour
6h00-7h00	1661	476	11	10
7h00-8h00	1266	424	15	13
8h00-9h00	1222	1002	13	15
Total	6658	1902	39	38
16h00-17h00	987	1022	13	15
17h00-18h00	1095	1140	10	11
18h00-19h00	1099	1090	9	17
Total	3181	3252	32	43
Total gén.	9959	5084	70	81

Source : Enquêtes, 2010



Source : KATALAYI, Enquête, 2012

Carte 34 : Points de comptages des véhicules et deux roues dans la ville haute ouest

Fonctionnant comme une ville mono centrée, Kinshasa est donc confrontée à une congestion croissante de ses artères radiales, qui convergent vers un unique centre pour 10 millions d’habitants. La trame viaire donne l’impression d’une structure radio centrique inachevée, avec des radiales ne parvenant pas à rejoindre l’Avenue By Pass au sud, telle que l’Avenue Elengesa, et une absence de connexions tangentiels et de rocadés.

Ainsi l’ouest et le sud-ouest de l’agglomération sont donc confrontés à une congestion croissante résultant de la sur-occupation du sol générée par l’autoconstruction qui a empêché le prolongement naturel des radiales vers le sud. Par

ailleurs, la carte de la Ville Haute ouest montre avec évidence les différents « blocs » urbains séparés par des barrières naturelles. Celles-ci sont constituées par les rivières, Mfuti, Ngudiabaka et Lutezu tout à l'ouest, Lukunga séparant la commune de Mont Ngafula et celle de Ngaliema, la rivière Bumbu divisant du nord au sud la commune de Selembao, tandis que Lubudi en constitue sa limite orientale. Au sud, c'est la grande rivière Lukaya qui forme la limite de l'agglomération urbaine, alors qu'officiellement, la limite sud de Kinshasa est placée à la rivière Luzumu, à environ 30 à 40 km à vol d'oiseau. Ce qui veut dire que près de la moitié de la Ville Haute est constitué de cette partie rurale parsemée des villages sans connexion substantielle avec l'agglomération urbaine.

Pour la population de la Ville Haute ouest, le contournement de la ville-centre reste problématique. La seule possibilité pour rejoindre l'agglomération Est (Ndjili, Kimbanseke...) sans passer par le centre-ville est de contourner la ville par le sud en empruntant la Route de Matadi et l'Avenue de la Foire via Binza Pigeon sur plus de 20 Km. La Zone contournée par ces deux routes principales comprend plus de 3,5 millions d'habitants du nord au sud. (Voir carte). L'autre option reste de parcourir l'avenue Kasa-vubu depuis Kintambo Magasin et rejoindre l'Avenue Bongolo vers le Boulevard Lumumba. Ces axes tangentiels n'en restent pas moins congestionnés à cause de leur étroitesse au regard de la densité de population que l'on retrouve de part et d'autre des avenues.

B. Manque d'une politique soutenue et maintenance des infrastructures et équipements

Le pouvoir public règle la crise de transport par des opérations très ponctuelles (comme des dons de bus des Bailleurs de fonds) ne résolvant en rien les problèmes structurels. La plupart de ces bus sont hors d'usage à moyen terme, à cause du manque de pièces de rechange, de la mauvaise qualité de voirie et de l'absence de maintenance. Entretemps, la population de la métropole de Kinshasa ne fait que croître pendant que les infrastructures services ne sont pas accessibles aux populations. Cet écart de croissance explique la dégradation continue des conditions de déplacements à Kinshasa. En effet, La croissance de la population (environ 9% par an, depuis ces deux dernières décennies) est nettement supérieure à la croissance de la population au niveau national (estimée entre 3 et 5 % par an).

Cet intervalle de croissance entre les deux types économiques (milieu rural et milieu urbain), confirme l'attractivité de la ville par rapport au milieu rural. Cette tendance et cette attractivité correspond à une tendance mondiale. Il est donc urgent de penser à une mise en place de mécanismes de financements alternatifs ou complémentaires pour mieux fournir des moyens mobilisables sur le moyen et le long terme.

C. Le système D et ses externalités

Comme dans toutes les métropoles africaines, le secteur privé est important. Les services de transport urbain sont fournis par les opérateurs du secteur privé, la plupart du temps propriétaire d'un seul véhicule, mise en location opérationnelle à un chauffeur, responsable de la collecte des recettes. Ceci produit plusieurs effets induits négatifs, involontaires, démontrés par une étude récente de la Coopération Technique Belge (CTB, 2011), en collaboration avec l'Agence congolaise de Consultation et d'Ingénierie (ACI). Il s'agit de l'inadéquation du réglementaire, difficulté pour des opérateurs privés de financer des flottes de bus importants, gestion des services par cash (pas de titre de transport). Cette forme d'exploitation, si elle a l'avantage de fournir des services de transport aux populations, génère cependant des externalités importantes : pollution, accidents, faible qualité des services fournis, fréquences aléatoires, pour ne citer que les principaux. Pour illustrer ces propos, les Kinois ont baptisé d'« Esprit de mort », les autobus fatigués et qui causent à longueur de journée des accidents à travers la ville. La planche 18 témoigne du désordre dans le transport en commun à Kinshasa.



Radio Okapi/ PH

Bus de transport en commun " 207 " sur le Boulevard du 30 juin



Fils d'attente dans les arrêts de bus



Receveur debout sans siége (UPN Ngaliema)

Source : Enquête, 2012

Planche 24 : « Esprit de mort », un bus de transport en commun

Les vieux bus Mercedes « 207 » (Photo 1), n'a pas d'horaire, ni ligne de service précise. Toujours plein à craquer ne se ferme pas et son Receveur est souvent debout à la quête des clients (Photo 3). Ce bus est donc habituellement à la base de beaucoup d'accidents, si bien qu'il est appelé dans le jargon kinois « Esprit de Morts »

D. Chevauchement des intervenants

Le tableau suivant reprend les textes de loi, Ordonnances et Arrêtés portant organisation, par les différents intervenants ou Ministères (Tableau 24).

Tableau 24 : Quelques textes de loi portant organisation du secteur de transport à Kinshasa

N°	Ordonnance/Arrêté	Portant/ concerne	Entête Responsable	Service d'Exécution
01	Ordonnance n°62-181 du 25 avril 1958	Fixant les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules affectés aux transports des personnes	Transport et voies de communication	Division urbaine de transport
2	Ordonnance n°62-260 du 21 août 1958	Fixant les conditions générales d'exploitation des services de transport des personnes par véhicules	Transport et voies de communication	Division urbaine des transports et voies de communication
3	Ordonnance n°62-261 du 21 août 1958	Déterminant les conditions auxquelles sont soumis dans un but de sécurité, les conducteurs de véhicules automobiles affectés au transport des personnes	Transport et voies de communication, Finances, Intérieur	Commission Nationale de Prévention Routière (CNPR), Division urbaine de transport et voies de communication CONADEP Société Nationale d'assurance (SONAS), Police Spéciale de roulage
04	Ordonnance n°62-262 du 21 août 1958	Relative aux transports des personnes et assurances	Transport et voies de communication, Finances, Intérieur	Division urbaine de transport et voies de communication, SONAS, Police

				de roulage
05	Ordonnance n°62-263 du 21 août 1958	Portant règlement sur la police de l'exploitation, des services des transports des personnes	Transport et voies de communication, Finances, Intérieur	Division urbaine de transport et voies de communication, SONAS, Police de roulage
06	Ordonnance n°62-264 du 21 août 1958 Transport rail	Relative au transport des personnes par véhicules automobiles Règlement relatif aux autorisations	Transport et voies de communication, Finances, Intérieur	Division urbaine de transport et voies de communication, Division d'exploitation des produits pétroliers
07	Décret du Roi souverain du 10 octobre 1903	Relatif à la police des chemins de fer	Transport et voies de communication	Société Commerciale des Transports et Ports (SCTP, ex-ONATRA/CFU)
08	Ordonnance n°82/TP du 18 septembre 1958	Règlementant la signalisation des passages à niveau	Transport et voies de communication	Société Commerciale des Transports et Ports (SCTP, ex-ONATRA/CFU)
09	Ordonnance n°41-66 du 13 Février 1954	Imposant aux exploitants des gares, l'obligation de clôturer leurs installations	Transport et voies de communication	Société Commerciale des Transports et Ports (SCTP, ex-ONATRA/CFU)
10	Décret-loi du 21 mars 1961	Relatif aux prix reconnaissant au Ministère de L'Economie Nationale la prérogative de fixer le prix des transports publics	Ministère de l'Economie Nationale	Commission tarifaire interministérielle
11	Ordonnance n°78-022 du 30 août 1978	Portant nouveau code de la route	Transport et voies de communication, Finances et Intérieur	Division urbaine des transports et voies de communication Commission Nationale de Délivrance des Permis de conduire

				(CONADEP), SONAS, Police Spéciale de roulage
12	Loi n°04/015/ du 16 Juillet 2004	Fixant nomenclature des actes générateurs des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation ainsi que leurs modalités de perception	Transport et voies de communication	Division urbaine des transports et voies de communication
13	Arrêté Ministériel n°409/CAB/TG/002/98 du 07 janvier 1998	Portant réglementation du contrôle technique des véhicules automobiles et des remorques en circulation en RDC	Transport et voies de communication	Division urbaine des transports et voies de communication
14	Arrêté du Gouverneur de la Ville Province de Kinshasa	Portant fixation du tarif des transports en commun et des courses en voitures taxi.	Gouvernorat de la Ville Kinshasa	Division urbaine des transports et voies de communication, Division Urbaine de l'Economie
15	Loi n°04/015 du 16 juillet 2004, chapitre XVII	Fixant la nomenclature des actes générateurs des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation ainsi que leurs modalités de perception	Transport et voies de communication	Société Commerciale des Transports et Ports (STP, ex- ONATRA/CFU)
Autorités de régulation				
N°	Dénomination		Activités de régulation	
01	Ministère des Transports et communication		<ul style="list-style-type: none"> • Conduire la politique des transports définie par le Gouvernement • Développer tous les moyens 	

		<p>des transports et des équipements publics</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborer les textes de lois et la réglementation • Assurer la responsabilité des investissements • Fixer les normes en matière de tarification et l'autre aspect d'exploitation ainsi que les dispositions techniques et de fonctionnement des services
02	Ministère des infrastructures, Travaux Publics et reconstruction	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la construction et l'entretien des infrastructures routières au niveau de la voirie urbaine par l'Office des voiries et drainage (OVD) et au niveau d'aménagement urbain et du plan de transport urbain par le Bureau d'Etudes et d'Aménagement Urbain (BEAU)
03	Ministère des Finances	<ul style="list-style-type: none"> • Procéder à l'immatriculation et à l'assurance des véhicules routiers et ferroviaires par sa direction des contributions.
04	Ministère de l'Economie	<ul style="list-style-type: none"> • Procéder à la fixation des tarifs par la commission tarifaire interministérielle
05	Ministère de Budget	<ul style="list-style-type: none"> • Budgétiser les investissements en utilisant les textes juridiques sur le marché public
06	Ministère de plan	<ul style="list-style-type: none"> • Rechercher les financements auprès des Bailleurs de fonds en faveur des projets des transports retenus par le Gouvernement dans son budget d'investissement.
07	Ministère de l'Energie	<ul style="list-style-type: none"> • Définir la politique de distribution des produits pétroliers et accorder des autorisations de transport des produits
08	Ministère de l'Intérieur	<ul style="list-style-type: none"> • Participer par le biais de la police spéciale de rouge, au contrôle de l'application du nouveau code de la route

Source : Coopération Techniques Belge (2011), Etude du Plan de Mobilité de Kinshasa, Kinshasa, 110 p.

Par manque de planification, les interventions des ministères restent isolées. Et pourtant il existe beaucoup de textes de réglementation du transport urbain. La faiblesse de ces politiques reste alors la dispersion des efforts et même des moyens. Sur terrain, le frottement des différents services liés à ces ministères fragilise la crédibilité du pouvoir public et un manque de confiance de la part des contribuables. Les ministères qui interviennent sur les questions relatives au transport urbain sont :

- Ministère des transports et voies de communication ;
- Ministère des infrastructures, travaux Publics et reconstruction ;
- Ministère des finances ;
- Ministère de l'énergie,
- Ministère de l'intérieur,
- Et le Gouvernorat de la ville de Kinshasa.

Les matières couvertes par ces différents intervenants portent sur la sécurité et la sûreté sur la voie publique, l'accès et l'exercice de la profession de transporteur routier, la classification et les normes de construction des routes, l'aménagement des véhicules, le contrôle technique des véhicules, le permis de conduire, la tarification des transports, le temps de conduite et le repos des conducteurs, le transport de marchandises dangereuses, le transport pour compte propre.

Plusieurs études, comme *le Document de Stratégie de la Croissance et de la Réduction de la Pauvreté* (DSCR), l'Annuaire 2010-2011, sur le *Profil de l'enseignement technique et de la formation professionnelle en République Démocratique du Congo* etc., sont restées des plans tiroirs à cause de cet éparpillement des efforts qui a induit l'extinction de la cohérence. A titre d'exemple, les études du BEAU réalisée avec la collaboration de la coopération française n'ont jamais été exécutées à cause d'inefficacité par éparpillement entre ce bureau et la Division urbaine de transport, dépendant du Ministère des Travaux Publics et Reconstruction.

6.2. Analyse des réseaux

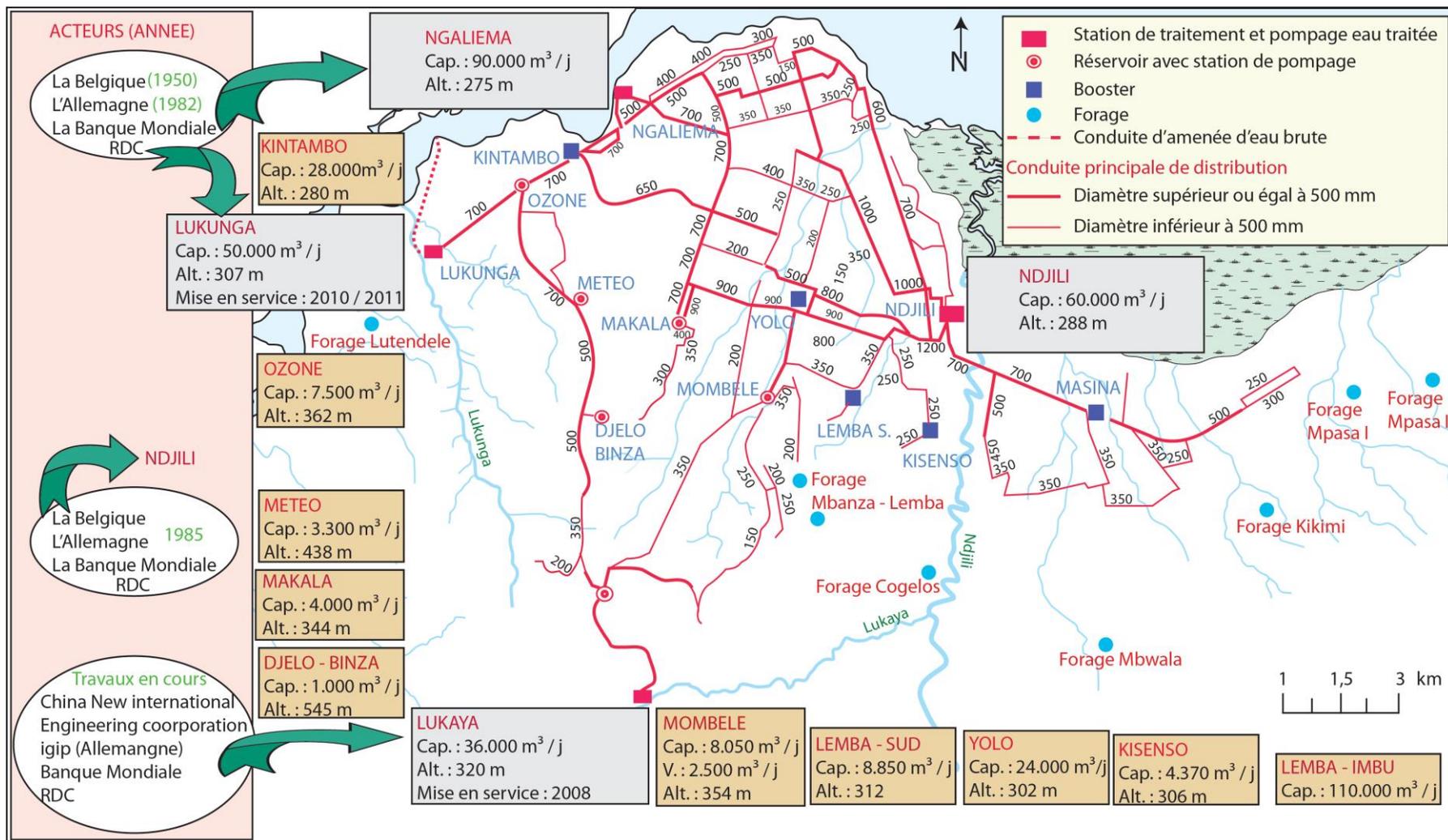
6.2.1. Un réseau d'adduction d'eau désuet et insuffisant

La non maîtrise de l'eau est un élément important pour comprendre la précarité de la vie dans la ville de Kinshasa en général et dans la Ville Haute ouest en particulier. Pour ce faire, cette rubrique expose d'abord l'état des lieux du système d'alimentation

en eau potable de la ville de Kinshasa et en suite la débrouille de la population des quartiers à habitat non planifié précaire.

A. Le système d'alimentation en eau potable de la ville de Kinshasa

Le système d'alimentation en eau potable est très étendu : plus de 30 km d'est en ouest et 15 km du nord au sud. Ces caractères sont liés à la taille de l'agglomération qui compte environ 9,5 millions d'habitants, à l'éclatement de l'urbanisation et à la faible densité du tissu urbain. Les sources exploitées pour l'alimentation en eau potable de la ville de Kinshasa sont presque exclusivement superficielles, et proviennent du fleuve Congo et de ses affluents rives gauche (la Ndjili, et la Lukunga) et de la rivière Lukaya (Carte 36).



Sources : Enquêtes, 2012 ; BCEM (Société Française d'Ingénierie, 2006) ; fond de carte IGC, Réalisation Hilaire KATALAYI, 2014

Carte 35 : Système d'alimentation en eau potable à Kinshasa

La ville de Kinshasa possède actuellement six stations de traitement et pompage d'eau traitée. Les deux premières furent localisées le long de la rivière Lukunga (commune de Ngaliema) et dans la baie de Ngaliema. La durée d'exploitation de ces stations et de leurs conduites de pompage, dans les conditions normales avaient été prévue pour trente ans. Vers 1985, une troisième station fut construite sur la rivière Ndjili (commune de Limete) pour suppléer aux deux premières stations devenues trop vieilles. Elle assure actuellement les 2/3 de l'alimentation de la ville de Kinshasa. Les travaux étaient financés par la Belgique, en 1971 et par l'Allemagne en 1982. Maratho et Trefon affirment que : «Ce fractionnement fantaisiste résulte de la politique menée par Mobutu, soucieux de manipuler les aides financières octroyées par les pays occidentaux de manière à en diversifier autant que possible les ressources » (Maratho, op. cit).

Trois autres stations seront construites : l'une à Maluku, puis à Kinkole et en suite à Mitendi. IL faut ajouter que la Banque mondiale finança également un projet de réhabilitation de deux toutes premières stations, en les équipant de tuyaux d'un diamètre supérieur, mais ces travaux furent stoppes en 1997, quand la Banque mondiale interrompit ses relations avec le gouvernement post-Mobutu.

On le voit, compte tenu de toutes ces difficultés, les quantités d'eau produites et distribuées par la REGIDESO sont insuffisantes par rapport aux besoins de la ville. On estimait qu'un tiers seulement des kinois disposait d'eau courante dans leurs foyers, soit bien moins que le chiffre estimé, en 1986, à 50% (RDC/PNUD, 1998). Comme la distribution journalière effectuée en 1991 par la REGIDESO au départ de six stations de pompage était stabilisée autour de 400.000 m³ (REGIDESO, 1998), des stations relais furent placées le long du réseau de distribution pour renforcer la pression. Cependant, l'offre en eau n'a jamais satisfait la demande, entretemps les besoins grimpaient.

La REGIDESO décida d'implanter d'autres stations de pompage pour augmenter la production. Celle-ci était estimée en 2005 à une moyenne de 347.000 m³/jour, dont 98 % est fourni par les 3 usines de Ndjili, Ngaliema et Lukunga. Avec la reprise des travaux (Planche 15) de la Lukaya, bientôt une quatrième grande usine avec six pompes (Photo 9) va avoir le jour. Actuellement, deux pompes seulement sont en fonctions.



Source : Enquêtes, 2012

Photo 8 : Les pompes de la nouvelle station de captage des eaux de la Lukaya

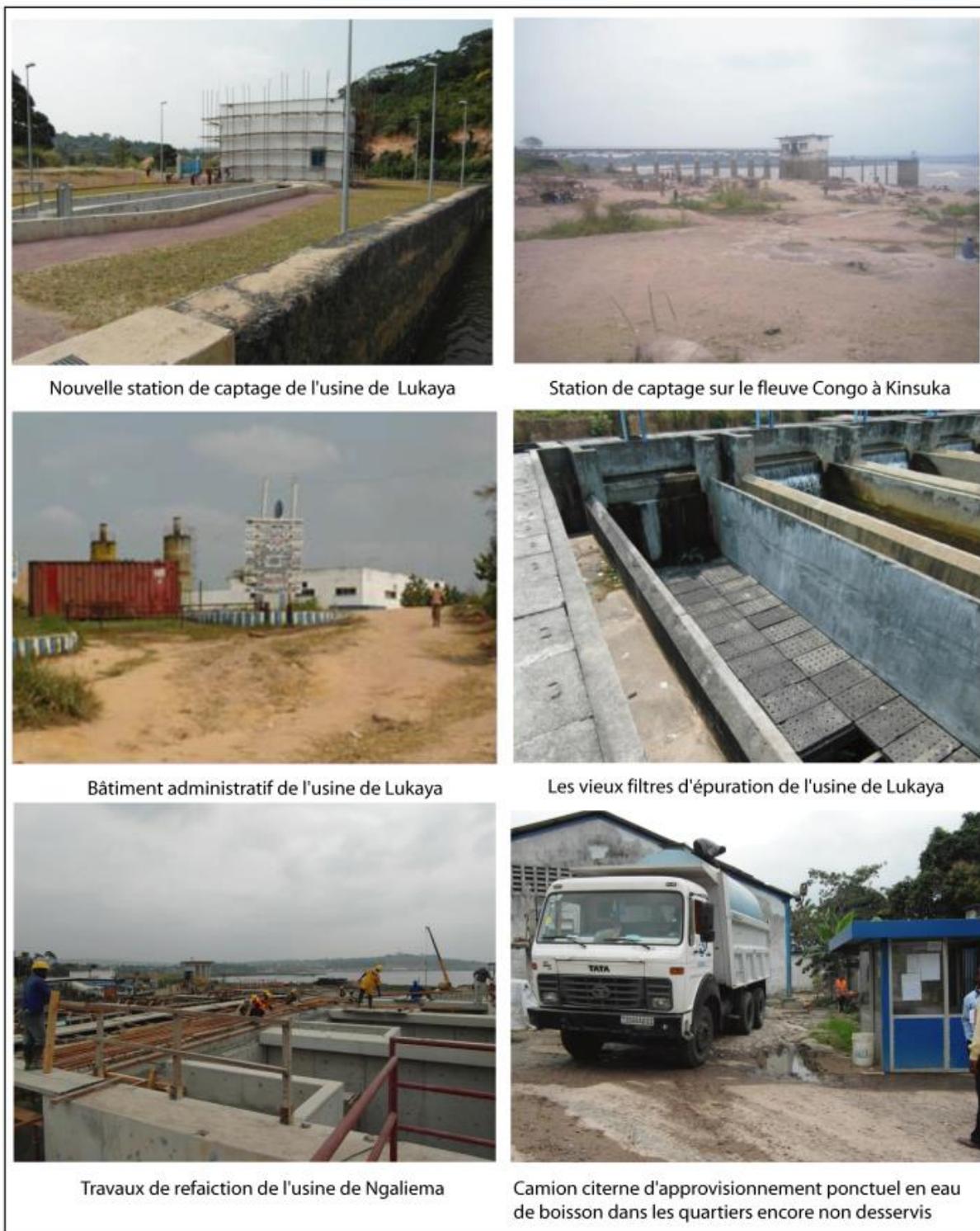
Les travaux de la Lukaya se situent dans le cadre du projet d'alimentation en eau potable du secteur ouest de la ville de Kinshasa, qui était prévu à l'horizon 2012. Ce projet envisageait des ouvrages suivants : un nouveau captage du fleuve Congo à Kinsuka, une nouvelle conduite d'adduction d'eau brute DN⁴¹ 700, longueur : 7 km ; une nouvelle usine de Lukunga 2, capacité : 50.000 m³/j ; une nouvelle citerne d'eau traitée de 20500 m³ ; une nouvelle conduite de refoulement d'eau traitée DN 700, longueur : 8 km ; un nouveau réservoir de 10.000 m³ sur le site Anuarite, un nouveau réseau de distribution totalisant 23.075 m, de diamètre allant de 100 à 900mm ; un nouveau branchement particuliers : 18.000 unités et des nouvelles bornes fontaines à construire : 23 unités. Le tableau 25 reprend l'ensemble de stations, les booster et quelques forages.

⁴¹ DN : est un sigle désignant le Diamètre Nominal défini notamment dans la norme internationale.

Tableau 25 : Identification des usines et forages de production d'eau à Kinshasa

USINE				BOOSTER			RESEVOIR AVEC STATION DE POMPAGE		
	Cours d'eau	Livraison par jour (m ³)	Attitude (m)		Livraison par jour (m ³)	Attitude (m)		Livraison par jour (m ³)	Attitude (m)
NDJILI	riv. Ndjili	60.000	288	Yolo	24.000	302	Mombele		
				Lemba Sud	8.850	312			
				Kinsenso	4.370	306			
				Masina	-	-	Makala	4.000	344
NGALIEMA	fleuve Congo	9.000	275	Kintambo	-	-			
LUKUNGA	Riv. Lukunga	50.000	307	-	-	-	Météo	3.300	438
							Djelo B.	1.000	545
LUKAYA	RIV. LUKAYA	36.000	320				CEBO	-	-
MALUKU	Fleuve Congo	3.000	-						
MITENDI	Source	1.700	-						
FORAGE									
LUTENDELE									
MBANZA LEMBA	forage	2.400							
CNPP	forage	2.160							
KIKIMI	forage	-							
MBWALA	forage	-							
MPASAI	forage	-							
MPASAI II	forage	-							

Source : Enquête, 2012 ; REGIDESO, 2010



Source : Enquête, 2012

Planche 25 : Les stations de captage de l'eau dans la ville haute ouest

Trois stations de captage d'eau desservent la Ville haute. L'une sur la Lukaya et dont la construction vient de reprendre après les pillages de 1991-1992 ; les deux autres se trouvent sur le fleuve. Le service d'approvisionnement devient de plus en plus difficile si bien qu'un camion citerne d'approvisionnement ponctuel est mis à la disposition des quartiers non encore raccordés.

Mis à part les travaux de la Lukaya, un autre chantier est en cours à Ngaliema. Il s'agit du projet de réhabilitation de l'usine d'eau potable, dont les travaux sont financés actuellement par l'Agence Japonaise de Coopération Internationale et qui contribuera à améliorer la situation des populations des quartiers de Ngaliema, Gombe, Kasa-Vubu, Ngiri Ngiri, Bumbu, Selembao, Badalungwa, Kintambo, Lingwala, Kinshasa et Barumbu.

Construite autour des années 1950 sur les vestiges des puits de démanganisation et de déferrisation de l'UTEXAFRICA, l'usine de Ngaliema pompe l'eau du Congo entre les 2 biefs Gombe et Makelele (Basoko) (tronçon du fleuve Congo entre ces deux affluents). Elle est donc située en aval du port de Kinshasa qui s'étale sur environ 1265 mètres de quai. Sa production qui est aujourd'hui de 80.000m³/jour pourrait passer à 110.000m³/jour après la réhabilitation.

La production actuelle des usines est sujette à des fortes fluctuations en raison des aléas d'exploitation (coupures de courant, contraintes d'exploitation des ressources à certaines périodes : crues, transport solide pour les rivières, difficultés de pompage en période d'étiage du fleuve Congo). De manière générale, les installations de production travaillent systématiquement en surcharge. Les installations de traitement ont globalement souffert du manque de moyens en matière de répartition et maintenance, ce qui se traduit par un fonctionnement dégradé qui augmente les risques vis-à-vis de la qualité des eaux traitées. Le système de distribution est équipé de cinq stations de pompage et six boosters. Ces installations de pompage travaillent globalement dans des conditions instables du fait du déficit actuel de production et des fluctuations de la demande, ce qui provoque une fatigue accrue des équipements d'exploitation du fait de la vétusté des équipements.

Les réservoirs font office de bache de reprise⁴² pour les stations de pompage qui elles, alimentent le réseau de distribution. Or aujourd'hui, la situation de déficit a pour effet que les volumes des réservoirs sont très sous utilisés par manque d'eau et de ce fait ne joue plus leur rôle de régulation. Le réseau de distribution totalise un linéaire estimé à 3.800 km, dont 210 km de réseau secondaire (de 150 mm à 250 mm inclus), le reste

⁴² **Bâche de reprise** : est une solution technologique retenue pour l'alimentation en eau potable, par le transport de l'eau à une altitude supérieure. En effet, il s'agit d'un réservoir intermédiaire pouvant aussi être nommé bassin tampon. L'eau ainsi mobilisée est de l'eau brute c'est-à-dire n'ayant pas subi aucun traitement physico-chimique depuis son prélèvement. Elle est ensuite envoyée de manière gravitaire vers une usine de traitement de l'eau potable. L'eau devenue potable est alors stockée dans un autre réservoir qui permet généralement une alimentation gravitaire des différents usagers (population et industrie)

étant constitué par les réseaux tertiaires et branchements. Le réseau est globalement vétuste, la moitié des canalisations a plus de 30 ans d'âge. Les canalisations en acier galvanisé en acier corrosion importante.

Sur le plan structurel, le réseau de distribution manque de canalisations secondaires permettant d'acheminer l'eau jusqu'aux secteurs de distribution. Les conséquences de cette situation sont :

- un service déficient dans les quartiers populaires anciens du nord et du centre du fait de l'incrustation des canalisations tertiaires ;
- une pénurie accentuée dans les quartiers périphériques de l'ouest, du sud et de l'est qui découle principalement du déficit de production.

Au total, l'expansion de la ville a provoqué une croissance évidente de la demande en eau potable. Le système original n'arrive plus à satisfaire les besoins actuels, surtout que le réseau de nouvelles stations de pompage et de tuyauteries n'a jamais été réellement étoffé de façon à l'adapter aux nouvelles réalités. Mis à part quelques investissements des bailleurs internationaux, le système de distribution actuel demeure largement l'héritage du développement urbain entrepris par les belges à l'époque coloniale. En conséquence, les quantités d'eau produites et distribuées par la REGIDESO sont très en dessous des besoins de la ville. En 1990, les besoins estimés étaient de l'ordre de 1.200.000 m³ d'eau par jour, tandis que ces estimations journalières grimpaient à 2.400.000 m³/jour au passage du millénaire (TREFON, T., 2004). La REGIDESO avait projeté d'implanter trois nouvelles stations de pompage afin d'augmenter et de renforcer la production: une sur la Lukaya, une sur la Lukunga et une autre sur le fleuve. Mais ces projets n'ont pas été exécutés à cause de des pillages (1991 et 1994) et la pauvreté que connaît le pays actuellement, surtout sur le plan monétaire, et qui rendent difficile l'accès à l'eau et l'électricité pour les ménages.

Selon Unicef (2001) 89 % de la population accède à l'eau potable, alors que la norme internationale fixe l'accès à 100 % à l'eau de qualité (DSCR⁴³, 2006). La situation actuelle du système d'alimentation en eau potable se caractérise par une dégradation nette des conditions de service depuis plus d'une dizaine d'années qui s'explique par le fait que la capacité de production n'a pas évolué alors que la population a continué à croître. Il y aurait ainsi 1,5 millions d'habitants sans accès au

⁴³ DSCR^P : Document de Stratégie de la Réduction de la Pauvreté

réseau de distribution de la Régie de distribution d'eau (PMURR⁴⁴, 2006), l'Oxfam estimait déjà en 2001 à deux millions le nombre de Kinois qui n'ont pas accès au réseau de la REGIDESO (Oxfam/Great Britain, 2001 :31), ce qui représente plus du quart de la population urbaine de l'agglomération de Kinshasa. Cette situation est très inquiétante dans les quartiers à habitat non planifié et précaire. La rubrique suivante présente la situation de l'alimentation en eau de boisson dans la Ville Haute ouest.

B. L'alimentation en eau de boisson dans la Ville Haute ouest

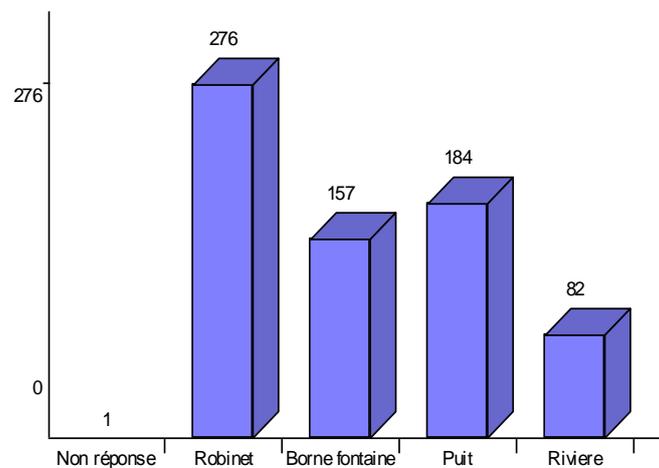


Figure 22 : Source d'approvisionnement en eau de boisson dans la Ville Haute ouest

La figure 23 indique que 40 % de la population des quartiers enquêtés a pour source d'approvisionnement en eau le robinet, 22,4 % de la population est alimenté par borne fontaine, 26,3 % utilise le puits et 11,7 % descend à la rivière ou à la source. Cependant, si l'on considère que le robinet et la borne fontaine ne sont pas approvisionnés tous les jours de la semaine et de la même façon pour tous les quartiers, il y a lieu de préciser que pour les populations de la colline le puits, la rivière ou la source restent les modes d'approvisionnement les plus utilisés. Car tous ces quartiers en hauteur subissent des coupures constantes (*délestage*), organisées par l'agence officielle obligée forcément d'être « *un fournisseur chiche*⁴⁵ ». Pour étayer cette affirmation, une analyse a été menée sur le réseau partant de la station de pompage de Météo, alimentant

⁴⁴ PMURR : Programme Multisectoriel Urgence pour la Réhabilitation et la Reconstruction

⁴⁵ « *Un fournisseur chiche* » : terme emprunté de Théodore Trefon et d'Angélique Maractho pour expliquer la stratégie de la REGIDESO (*délestage*) qui consiste à fournir l'eau dans les différents quartiers, soit certains jours prédéfinis de la semaine, soit quelques heures au cours d'une journée. Tout cela pour faire face à l'incapacité de l'Agence de pouvoir approvisionner tous les abonnés à la fois.