Numéro 167

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale des Dynamiques Sociales



WWW.MESRIDS.ORG
SEPTEMBRE - OCTOBRE 2026
KINSHASA-R.D.C

LA SÛRETÉ FINANCIÈRE DE RÉHABILITATION DE L'ENVIRONNEMENT EN DROIT MINIER CONGOLAIS : *régime, pratique et perspectives*

Par

Michel[14] KIBONGE NYEKUMA

Résumé

La sûreté financière de réhabilitation de l'environnement (sfre) vise à assurer la disponibilité de ressources pour la remise en état des sites miniers et de carrières. Par une analyse juridique et documentaire, cet article examine sa constitution, son actualisation, sa conservation et sa mobilisation en droit congolais. Il distingue l'existence juridique de la garantie de son aptitude à financer effectivement les travaux. Les difficultés rapportées dans les sources consultées concernent notamment l'information sur sa constitution et l'adéquation des montants aux coûts de réhabilitation ; elles ne constituent pas une mesure nationale de conformité. Les expériences du queensland et du tchad éclairent des choix d'évaluation et de gestion, sans prouver leur transposabilité immédiate. L'étude propose de renforcer l'actualisation, la traçabilité, la réhabilitation progressive et le contrôle de l'exécution. Elle soutient que la sûreté protège l'environnement dans la mesure où les ressources restent suffisantes, disponibles et mobilisables en cas de défaillance de l'opérateur.

***Mots-clés** : sûreté financière ; réhabilitation environnementale ; droit minier ; contrôle ; défaillance ; rdc.*

Abstract

Environmental rehabilitation financial security is intended to ensure that resources remain available to restore mining and quarry sites. Through legal and documentary analysis, this article examines how the guarantee is established, adjusted, safeguarded and mobilized under congolese law. It distinguishes the legal existence of security from its ability to finance rehabilitation effectively. The difficulties reported in the sources concern information on compliance and the adequacy of secured amounts; they do not provide a national compliance estimate. Queensland and chad offer comparative insights into assessment and management arrangements, without establishing their immediate transferability. The study proposes stronger updating requirements, traceability, progressive rehabilitation and implementation controls. It argues that security protects the environment to the extent that resources remain sufficient, available and accessible when an operator defaults.

***Keywords:** financial security; environmental rehabilitation; mining law; oversight; default; drc.*

[14] Apprenant en DES/DEA à la Faculté de droit de l'Université de Kinshasa.

INTRODUCTION

L'exploitation des ressources minières constitue un important levier de développement économique en République démocratique du Congo. Elle est toutefois susceptible d'entraîner des atteintes significatives et durables aux sols, aux eaux, aux écosystèmes et aux communautés environnantes. La fermeture des exploitations et la réhabilitation des sites miniers constituent dès lors un enjeu majeur de protection de l'environnement, notamment lorsque l'exploitant n'est plus en mesure de supporter le coût des obligations environnementales qui lui incombent.

C'est dans cette perspective que le droit minier congolais a institué la sûreté financière de réhabilitation de l'environnement (SFRE), destinée à garantir la disponibilité des ressources nécessaires à l'exécution des obligations de réhabilitation. Par la constitution préalable d'une garantie financière, ce mécanisme vise à prévenir le risque que le coût de la remise en état des sites soit finalement supporté par l'État ou les communautés. Il participe ainsi à une logique de prévention et de responsabilisation de l'opérateur minier.

Cette finalité rejoint plusieurs Objectifs de développement durable (ODD), notamment l'ODD 12 relatif à la production responsable et l'ODD 15 consacré à la protection et à la restauration des écosystèmes terrestres. La SFRE participe ainsi, à l'échelle du secteur minier, à la recherche d'un équilibre entre exploitation des ressources naturelles et protection durable de l'environnement.

Toutefois, la consécration juridique de ce mécanisme ne suffit pas à garantir son efficacité. Celle-ci dépend notamment de la détermination adéquate du montant de la sûreté, de sa constitution effective, de son actualisation, de son contrôle, de sa conservation et de sa mobilisation en cas de défaillance du titulaire du droit minier ou de carrière.

La question centrale est de savoir à quelles conditions la sûreté financière de réhabilitation peut contribuer à la protection effective de l'environnement dans le secteur minier congolais. L'étude examine sa consécration et son régime juridique (I), les conditions et les limites de sa mise en œuvre (II), puis les perspectives de renforcement éclairées par les expériences du Queensland et du Tchad (III).

La démarche est juridique et documentaire. Elle rapproche les dispositions du Code minier, du Règlement minier et de son Annexe II, puis les confronte aux informations rapportées par le document d'atelier de juillet 2025 et par l'article de BANKABLE cité. La comparaison étrangère porte sur les modalités de financement et de gestion du risque, et non sur une mesure

comparée des résultats environnementaux. Le corpus ne comprend ni audit financier des garanties ni observation directe de sites réhabilités.

I. LA CONSÉCRATION ET LE RÉGIME JURIDIQUE DE LA SÛRETÉ FINANCIÈRE DE RÉHABILITATION

La protection de l'environnement minier ne peut être effective que si les obligations de réhabilitation sont assorties de mécanismes permettant d'en assurer l'exécution. Le droit minier congolais impose ainsi au titulaire d'un droit minier ou de carrière l'obligation de remettre en état les sites affectés par ses activités et prévoit, à cette fin, la constitution d'une sûreté financière.

Le régime de cette sûreté résulte principalement de la combinaison du Code minier, du Règlement minier et de l'Annexe II relative à la sûreté financière de réhabilitation de l'environnement.

§1. La notion, la nature et les caractéristiques de la sûreté financière

A. La notion et la nature juridique de la sûreté financière

D'une manière plus précise ou plus technique, les sûretés sont les garanties accordées dans le dessein précis d'assurer le paiement.[15] D'une manière plus descriptive, la sûreté peut être définie comme une prérogative superposée aux prérogatives ordinaires du créancier par le contrat, la loi ou un jugement et qui a pour finalité juridique exclusive de le protéger contre l'insolvabilité de son débiteur.[16]

De l'examen combiné des articles 204, alinéa 4, et 294 du Code minier, ainsi que de l'article 410 du Règlement minier, il ressort que la sûreté financière de réhabilitation constitue un mécanisme destiné à garantir la disponibilité de ressources financières affectées à l'exécution de l'obligation de réhabilitation environnementale.[17]

Elle peut ainsi être appréhendée comme le mécanisme par lequel le titulaire d'un droit minier ou de carrière constitue, préalablement à la réalisation ou à la poursuite de ses activités, une garantie financière destinée à assurer l'exécution de ses obligations de réhabilitation.

Sa fonction essentielle est d'éviter que l'insolvabilité, la défaillance ou la disparition de l'opérateur ne fasse obstacle à la remise en état du site minier. La constitution préalable de la sûreté permet ainsi de dissocier, dans une certaine mesure, le financement de la réhabilitation de la seule capacité financière future de l'exploitant.

La SFRE ne finance donc pas l'activité minière elle-même. Elle garantit l'exécution d'une obligation environnementale résultant de cette activité et

[15] Répertoire de droit civil, Dalloz, T. II, 1953, cité par MWABA KAZADI Tony, *Cours de droit des sûretés*, Première licence Droit, Université de Kinshasa, 2014, p. 4.

[16] M. CABRILLAC et C. MOULY, *Droit des sûretés*, Paris, Litec, 1993, p. 2, n° 1,

[17] Code minier, loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002, modifiée par la loi n° 18/001 du 9 mars 2018, articles 204 et 294 ; Règlement minier, article 410.

présente, à ce titre, une affectation spéciale directement liée au coût de la réhabilitation.

Elle se rapproche ainsi de la notion classique de sûreté en ce qu'elle protège contre le risque d'inexécution. Toutefois, elle ne se confond pas avec les sûretés réelles classiques du droit commun. Sa finalité est essentiellement environnementale et préventive, tandis que son montant, son mode de constitution, son actualisation, sa conservation et sa mobilisation sont déterminés par une réglementation sectorielle. La SFRE doit dès lors être considérée comme une garantie financière spéciale, légalement affectée à la réhabilitation environnementale. Elle participe ainsi à l'internalisation du coût environnemental de l'activité minière en obligeant l'opérateur à anticiper et à sécuriser financièrement les conséquences de la fermeture et de la réhabilitation de son exploitation.

B. La sûreté financière et les notions voisines

La SFRE doit être distinguée des mécanismes comptables qui permettent au titulaire d'anticiper certaines charges futures. Elle se distingue notamment de la ***provision pour réhabilitation du site***, qui relève principalement d'une logique comptable et prévisionnelle. Cette provision demeure dans la sphère de gestion du titulaire et peut notamment être affectée aux travaux réalisés au cours de l'exploitation.[18] La sûreté financière répond, quant à elle, à une logique de ***garantie et de sécurisation***, puisqu'elle vise à assurer que les ressources nécessaires à la réhabilitation demeureront disponibles en cas de défaillance.

La SFRE se distingue également de la ***provision pour reconstitution de gisement***, provision à caractère fiscal destinée à financer les activités de recherche du titulaire sur le territoire national, dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires de l'exercice concerné.[19] Elle ne poursuit donc pas la même finalité que la SFRE, exclusivement affectée à la réhabilitation environnementale.

La distinction tient ainsi principalement à leur finalité, leur affectation et leur régime de mobilisation. Les provisions constituent des mécanismes comptables d'anticipation de charges, tandis que la sûreté financière constitue un mécanisme juridique destiné à garantir la disponibilité des ressources nécessaires à la réhabilitation en cas de défaillance du titulaire.

Cette spécificité permet de dégager les principales caractéristiques de la SFRE.

[18] Code minier, article 258.

[19] Code minier, article 257.

C. Les caractéristiques essentielles de la sûreté financière

L'examen des articles 410 à 414 du Règlement minier, complétés par les dispositions de l'Annexe II, permet de dégager plusieurs caractéristiques essentielles de cette sûreté.

a. Le caractère accessoire. La sûreté est liée à l'obligation principale de réhabilitation environnementale mise à la charge du titulaire. Elle n'a donc pas de finalité autonome.

b. Le caractère préventif. Sa constitution intervient avant la réalisation éventuelle du risque d'inexécution. Elle vise à prévenir les conséquences financières d'une défaillance future.

c. Le caractère spécialement affecté. Les ressources constituées sont destinées aux mesures d'atténuation et de réhabilitation environnementale prévues dans le Plan environnemental approuvé. Elles ne constituent donc pas une garantie générale couvrant indistinctement les dettes du titulaire.

d. Le caractère de garantie. La SFRE assure la disponibilité de ressources mobilisables lorsque le titulaire ne respecte pas ses obligations de réhabilitation. Elle permet ainsi de dissocier le financement des travaux de la capacité financière future de l'opérateur.

e. Le caractère hybride. Elle se situe à la rencontre du droit des sûretés, du droit financier et du droit de l'environnement : elle emprunte au premier sa fonction de garantie, au deuxième ses modalités de constitution et de gestion et au troisième sa finalité préventive et réparatrice.

f. Le caractère insaisissable. Enfin, la sûreté est insaisissable en vertu de l'article 5 de l'Annexe II. Elle ne peut, en principe, faire l'objet d'une saisie par les tiers, ce qui protège les ressources affectées à la réhabilitation. Cette protection n'exclut toutefois pas leur confiscation conformément aux dispositions du Code minier et du Règlement minier lorsque le titulaire n'exécute pas les travaux d'atténuation et de réhabilitation prévus dans son Plan environnemental approuvé.

L'insaisissabilité garantit ainsi la préservation des ressources pour leur destination environnementale.

§2. La constitution et le fonctionnement de la sûreté financière

A. La détermination et la constitution de la sûreté

L'efficacité de la SFRE dépend en premier lieu de l'adéquation entre le montant de la garantie et le coût réel des obligations environnementales. Une sûreté insuffisante ne permettrait pas de couvrir les travaux nécessaires et réduirait considérablement sa portée protectrice.

Le régime congolais établit à cet effet un lien entre la sûreté et les obligations contenues dans le Plan environnemental du titulaire. La détermination de la garantie doit ainsi tenir compte de la nature et de l'importance des travaux de réhabilitation.

La constitution de la sûreté transforme dès lors une obligation environnementale future en une obligation assortie d'une sécurisation financière préalable. Elle permet notamment de réduire le risque que la collectivité soit appelée à financer la remise en état d'un site abandonné.

Cette protection suppose cependant que l'évaluation initiale soit réaliste et que le dispositif permette d'actualiser une garantie devenue insuffisante.

B. La révision et l'actualisation du montant

Le montant de la SFRE peut être réexaminé pendant la durée de vie du projet. Les articles 410 à 414 du Règlement minier organisent à cet égard un mécanisme permettant d'adapter la garantie aux obligations réelles de réhabilitation.

Cette possibilité constitue une protection contre la sous-évaluation du risque environnemental. Une garantie déterminée sur la base des caractéristiques initiales du projet peut en effet devenir insuffisante lorsque les travaux s'intensifient, que de nouvelles infrastructures sont créées ou que le coût de la réhabilitation augmente. L'actualisation doit donc assurer une adéquation permanente entre la garantie financière et le passif environnemental potentiel. Elle est particulièrement importante pour les exploitations de longue durée.

C. La conservation, la mobilisation et la confiscation

La protection attachée à la SFRE dépend enfin de la manière dont les ressources sont conservées et mobilisées. La garantie doit demeurer disponible pendant toute la période où subsiste l'obligation de réhabilitation.

Lorsque le titulaire ne respecte pas ses obligations environnementales, la réglementation permet, dans les conditions prévues, la confiscation ou la mobilisation de la sûreté afin de financer les travaux nécessaires.

La mobilisation constitue ainsi le point où se mesure véritablement l'efficacité du mécanisme. Une sûreté simplement constituée sur le plan juridique demeure une protection potentielle ; elle devient effective lorsque les ressources peuvent être mobilisées et affectées aux travaux de réhabilitation.

Le régime de la SFRE repose ainsi sur une chaîne indissociable : évaluation adéquate du risque, constitution effective, actualisation régulière, conservation sécurisée et mobilisation en cas de défaillance.

II. L'EFFECTIVITÉ DE LA SÛRETÉ FINANCIÈRE DANS LA RÉHABILITATION ENVIRONNEMENTALE

L'existence d'une obligation légale de constitution ne suffit pas à assurer l'effectivité de la réhabilitation. Celle-ci dépend également de la détermination adéquate du montant de la sûreté, de la preuve de sa constitution, de son maintien et de son actualisation, ainsi que de la possibilité de la mobiliser lorsque le titulaire manque à ses obligations.

Selon l'information publiée par BANKABLE le 3 février 2026 à propos d'un atelier tenu à Lubumbashi en juillet 2025, seules 10 entreprises sur les 93 examinées avaient fourni des informations relatives à la constitution de leur sûreté financière. Cette donnée signale un déficit d'information et de traçabilité. Elle ne démontre pas que les 83 autres entreprises étaient toutes dépourvues de garantie et ne permet pas d'estimer le taux national de conformité.

Cette observation documentaire conduit à examiner les mécanismes de contrôle et les conditions dans lesquelles la sûreté peut financer la réhabilitation des sites.[20]

§1. Les mécanismes de contrôle et de sécurisation

A. Le contrôle de la constitution et du maintien

L'article 410 du Règlement minier articule la constitution de la sûreté avec le plan environnemental et renvoie à la directive figurant à l'Annexe II pour ses modalités.[21]

L'article 13 de cette Directive impose au titulaire de déposer, dans les trente jours suivant l'approbation de son Plan environnemental, auprès de la Direction chargée de la Protection de l'Environnement Minier, la preuve du versement de la sûreté. Cette preuve peut notamment résulter du récépissé délivré par la Banque Centrale du Congo, d'un certificat de dépôt, d'une lettre de crédit ou d'une caution répondant aux conditions réglementaires.

Le dépôt de cette preuve constitue un premier instrument de contrôle administratif : il permet de vérifier que l'obligation de constitution de la garantie n'est pas demeurée théorique.

La directive organise le versement de la sûreté selon un échéancier tenant compte de la durée de vie de l'exploitation. Pour les travaux d'exploitation, son article 12 prévoit un étalement dans la limite de quinze ans. Le calendrier de versement et l'exigence de dépôt de la preuve doivent être lus ensemble, en distinguant l'approbation du plan environnemental et la délivrance du titre.[22]

Cette progressivité permet de répartir la constitution de la garantie dans le temps. Elle suppose toutefois un contrôle continu afin de vérifier le respect de l'échéancier et le maintien d'une couverture suffisante.

---

[20] Boaz Kabeya, « Réhabilitation des sites miniers : Kinshasa exige les preuves des garanties financières », *BANKABLE*, 3 février 2026. https://bankable.africa/en/mines/0302-2339-rehabilitation-des-sites-miniers-kinshasa-exige-les-preuves-des-garanties-financieres

[21] Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier, modifié par le décret n° 18/024 du 8 juin 2018, article 410 et Annexe II.

[22] Règlement minier, Annexe II, articles 12 et 13.

B. Le suivi de la disponibilité et de l'affectation des fonds

L'article 410 du Règlement minier prévoit que les fonds de la sûreté sont mis à la disposition de l'État et gérés aux fins de la réhabilitation du site concerné.

Cette affectation constitue une garantie essentielle : les ressources ne doivent pas être assimilées à une ressource financière ordinaire, mais rester rattachées à la finalité environnementale pour laquelle elles ont été constituées.

L'article 414 organise la gestion des fonds confisqués. La Direction chargée de la Protection de l'Environnement Minier intervient dans cette gestion et celle-ci doit permettre la réalisation de mesures de réhabilitation durables et appropriées. Le texte prévoit également la consultation des autorités locales et des représentants des populations locales, l'exécution des travaux sous contrat, le paiement après contrôle des travaux réalisés et l'établissement d'une comptabilité spéciale soumise au contrôle de la comptabilité publique.

Ces règles traduisent des exigences de traçabilité et de transparence financière. Elles tendent à empêcher que la confiscation ne se traduise par un simple transfert de fonds vers le budget général sans lien avec la réhabilitation du site concerné.

C. Le contrôle de l'adéquation de la sûreté

L'un des enjeux majeurs réside dans l'adéquation du montant de la sûreté aux coûts réels ou prévisibles de la réhabilitation.

L'article 410 du Règlement minier définit précisément la fonction de la sûreté : elle doit assurer ou couvrir le coût des mesures de réhabilitation de l'environnement. Une garantie juridiquement existante mais manifestement insuffisante ne remplit donc pas pleinement sa fonction.

La possibilité de réviser la garantie doit être comprise comme imposant une correspondance dynamique entre le passif environnemental potentiel du projet et le niveau de garantie disponible. Le contrôle administratif doit dès lors être évolutif. Il ne peut se limiter à une vérification documentaire initiale, mais doit apprécier périodiquement l'évolution des obligations et des coûts de réhabilitation.

§2. Les limites de la mise en œuvre

A. Les insuffisances dans la détermination et l'actualisation

Le premier risque d'ineffectivité tient à l'écart pouvant exister entre le montant de la sûreté et le coût réel de la réhabilitation.

Les conditions d'exploitation peuvent évoluer : extension des travaux, modification des installations, augmentation des superficies affectées ou évolution des coûts techniques. La garantie initialement constituée peut ainsi devenir insuffisante. L'enjeu essentiel est donc celui de la réévaluation périodique de la garantie. Une sûreté qui n'est pas actualisée en fonction de

l'évolution du passif environnemental perd progressivement sa fonction protectrice.

Cette insuffisance peut finalement conduire à un transfert partiel du risque financier vers l'État ou les communautés, alors que l'un des fondements de la garantie financière environnementale consiste précisément à éviter un tel transfert.

Le rapport de l'atelier de juillet 2025 cité dans cette étude attribue au Directeur de la Protection de l'Environnement minier, Ndimubanzi Ngoroba, le constat d'une insuffisance des montants constitués pour la réhabilitation. Cette appréciation institutionnelle attire l'attention sur le risque de sites abandonnés ou orphelins. En l'absence de ventilation des montants et des coûts par projet, elle ne permet toutefois pas de calculer l'ampleur du déficit de couverture.[23]

L'enjeu ne se limite donc pas à la constitution initiale de la sûreté. Il concerne également la comparaison entre les montants disponibles et les obligations de réhabilitation. Cette comparaison exige des données propres à chaque projet.

B. Les dysfonctionnements du contrôle et de la mobilisation

Une deuxième difficulté concerne le fonctionnement institutionnel du contrôle.

Le système congolais prévoit l'intervention de la Direction chargée de la Protection de l'Environnement Minier dans le suivi de la sûreté et dans la gestion des fonds confisqués. Toutefois, l'effectivité du dispositif dépend de la capacité réelle de l'administration à assurer un contrôle régulier, techniquement fiable et financièrement soutenu.

La difficulté réside donc moins dans l'absence de norme que dans la capacité à faire vivre la norme.

Cette problématique apparaît particulièrement au moment de la mobilisation de la sûreté. L'article 411 du Règlement minier prévoit que, lorsque le titulaire n'exécute pas ou exécute fautivement ses obligations d'atténuation et de réhabilitation, le tribunal territorialement compétent peut prononcer, à la requête du Ministre ou de son délégué, la confiscation de la sûreté financière en faveur de l'État. Lorsque la sûreté ne couvre pas le coût réel de la réhabilitation, le surplus demeure à la charge du titulaire défaillant.

Le recours au juge constitue une garantie contre une confiscation arbitraire, mais il peut également introduire une dimension procédurale susceptible de ralentir la mobilisation des ressources lorsque la situation environnementale exige une intervention rapide.

[23] Ministère des Mines, Secrétariat général des Mines, Direction de la Protection de l'Environnement minier, *Rapport d'atelier : Harmonisation des pratiques légales et réglementaires relatives à la sûreté financière de réhabilitation de l'environnement dans le secteur des mines*, juillet 2025, p. 17.

Les articles 412 et 413 organisent les procédures préalables à la confiscation selon que la défaillance intervient pendant les activités minières ou à leur cessation. Elles comprennent notamment la constatation de la défaillance et la mise en demeure du titulaire.

Le système doit ainsi concilier deux exigences : protéger les droits du titulaire et assurer une mobilisation suffisamment rapide de la garantie pour éviter l'aggravation du dommage environnemental.

C. Le risque d'une garantie juridiquement constituée mais pratiquement inefficace

Il convient finalement de distinguer l'existence juridique de la garantie de son effectivité environnementale. La première est réalisée lorsque le titulaire constitue la sûreté conformément aux prescriptions réglementaires. La seconde suppose que cette garantie soit effectivement suffisante, disponible et mobilisable pour financer les travaux.

Une sûreté peut donc être régulièrement constituée tout en étant insuffisante pour couvrir le coût réel de la réhabilitation. Elle peut également être disponible en droit mais difficilement mobilisable en raison de procédures administratives ou judiciaires complexes.

L'article 411 apporte une réponse à l'hypothèse d'une garantie insuffisante : lorsque les fonds confisqués ne couvrent pas le coût réel du site endommagé, les travaux peuvent être confiés à un tiers, tandis que le surplus des frais demeure à la charge du titulaire défaillant.

Cette disposition montre que la sûreté n'a pas pour fonction de plafonner la responsabilité environnementale du titulaire. Elle constitue un instrument de sécurisation préalable, et non un mécanisme limitatif de responsabilité. Le risque demeure néanmoins que l'insuffisance de la sûreté rende difficile la réalisation complète des travaux lorsque le titulaire est devenu insolvable ou introuvable.

L'effectivité de la SFRE réside donc dans sa capacité à empêcher que la défaillance économique de l'opérateur ne se transforme en défaillance environnementale durable. Ces limites justifient l'examen d'expériences étrangères susceptibles d'apporter des réponses aux difficultés liées à l'évaluation, à la gestion et à la mobilisation de la garantie.

III. LES PERSPECTIVES DE RENFORCEMENT DE LA SÛRETÉ FINANCIÈRE DE RÉHABILITATION

L'analyse du régime congolais montre que la SFRE repose sur un dispositif juridiquement établi, mais dont l'efficacité demeure tributaire de la qualité de l'évaluation des coûts, du contrôle administratif et de la disponibilité effective des ressources.

Les expériences australienne et tchadienne offrent, à cet égard, des enseignements complémentaires : la première met l'accent sur l'évaluation

dynamique du risque et la réhabilitation progressive ; la seconde insiste sur la sécurisation et l'affectation institutionnelle des ressources.

§1. Les enseignements des expériences australienne et tchadienne

A. L'expérience australienne : une gestion dynamique du risque

Au Queensland, le Mineral and Energy Resources (Financial Provisioning) Act 2018 est entré en vigueur le 1er avril 2019. Le Financial Provisioning Scheme organise des contributions à un fonds ou la fourniture de garanties afin de gérer le risque financier de l'État en cas de défaillance des titulaires. Le Scheme Manager en assure l'administration.[24, 25]

L'intérêt du dispositif réside dans la dissociation entre l'obligation de réhabilitation et la gestion technique de la garantie financière. Le Scheme Manager administre les contributions et les sûretés pour le compte de l'État, ce qui contribue à professionnaliser la gestion du risque financier environnemental. Le système repose également sur l'Estimated Rehabilitation Cost (ERC), qui permet de déterminer le coût estimé de la réhabilitation et de servir de base au provisionnement financier.

L'un des principaux enseignements pour la RDC est donc que la garantie financière ne devrait pas être considérée comme un montant fixé une fois pour toutes, mais comme un mécanisme évolutif fondé sur une estimation actualisée du passif environnemental.

Cette logique rejoint d'ailleurs l'article 3 de la Directive congolaise relative à la sûreté financière de réhabilitation de l'environnement, qui prévoit la révision du montant lorsque l'évolution des activités justifie une modification du Plan environnemental ou lorsque la Direction chargée de la Protection de l'Environnement Minier estime que le budget de réhabilitation est insuffisant.

La réhabilitation progressive est organisée au Queensland par le Progressive Rehabilitation and Closure Plan (PRCP). Elle permet de planifier les travaux par étapes. Les effets des travaux réalisés sur le coût estimé et la garantie doivent être appréciés selon les règles applicables, sans présumer une réduction automatique à chaque intervention.

Cette approche présente un intérêt particulier pour la RDC : elle évite de reporter l'essentiel des travaux à la fermeture et établit une correspondance entre l'avancement de la réhabilitation et le niveau du risque financier restant à garantir. L'expérience australienne peut ainsi être résumée en trois éléments : évaluation dynamique du coût, gestion spécialisée de la garantie et réhabilitation progressive.

---

[24] QUEENSLAND GOVERNMENT, *Mineral and Energy Resources (Financial Provisioning) Act 2018* ; QUEENSLAND TREASURY, « Financial assurance and rehabilitation in the resources sector », https://www.treasury.qld.gov.au/policies-and-programs/resource-sector-financial-assurance/, consulté le 11 septembre 2026.

[25] QUEENSLAND TREASURY, « Financial provisioning scheme », https://www.treasury.qld.gov.au/policies-and-programs/resource-sector-financial-assurance/financial-provisioning-scheme/, page mise à jour le 18 février 2026, consultée le 11 septembre 2026.

B. L'expérience tchadienne : la sécurisation institutionnelle des ressources

Le Code minier tchadien de 2018, issu de l'ordonnance n° 004/PR/2018 du 21 février 2018, prévoit des obligations relatives à la fermeture et à la réhabilitation des sites. Les articles 289 et 290 cités permettent d'examiner l'exécution des travaux aux frais du titulaire et la réparation des dommages environnementaux.[26]

Surtout, l'article 317 institue un Fonds de restauration, de réhabilitation et de fermeture des sites miniers et des carrières. Ce fonds est alimenté par des contributions annuelles des titulaires de permis d'exploitation semi-industrielle, de permis d'exploitation minière industrielle et d'autorisations d'exploitation industrielle de carrières permanentes. Les contributions sont déterminées en fonction des coûts prévisionnels de mise en œuvre du programme de préservation et de réhabilitation défini dans l'étude d'impact environnemental et social. Le fonds est logé dans un compte séquestre ouvert auprès de la Banque centrale.

L'intérêt de ce modèle réside dans la sécurisation et l'affectation des ressources. Le compte séquestre distingue les fonds destinés à la réhabilitation des autres ressources financières et renforce leur disponibilité lorsque les travaux doivent être réalisés.

Le modèle tchadien montre également l'intérêt d'un lien direct entre l'évaluation environnementale, le coût prévisionnel de réhabilitation et l'alimentation du mécanisme financier.

Ces deux expériences offrent des points de comparaison complémentaires : le dispositif du Queensland permet d'examiner la gestion du risque, tandis que les dispositions tchadiennes citées éclairent l'affectation des ressources. Leur efficacité pratique ne peut être déduite de la seule existence des textes.

§2. Les propositions d'amélioration du système congolais

A. Renforcer l'évaluation et l'actualisation du montant de la sûreté

La première amélioration devrait consister à renforcer le caractère dynamique de la SFRE. Le droit congolais contient déjà ce principe. L'article 2 de l'Annexe II prévoit que le montant de la sûreté doit couvrir l'intégralité du coût de réhabilitation du milieu affecté, tandis que l'article 3 organise sa révision lorsque la durée du droit minier le justifie ou lorsque les modifications des activités minières entraînent une modification du Plan environnemental.

L'enjeu réside donc moins dans l'absence de fondement normatif que dans son application systématique. À l'instar du modèle australien, l'administration congolaise pourrait utiliser une méthodologie standardisée d'évaluation du coût estimé de réhabilitation, régulièrement actualisée en

[26] RÉPUBLIQUE DU TCHAD, Ordonnance n° 004/PR/2018 du 21 février 2018 portant Code minier, articles 289, 290 et 317.

fonction de l'évolution des travaux, des superficies affectées et des coûts techniques.

Il s'agirait ainsi de passer d'une logique de montant administratif initial à une logique de couverture permanente du passif environnemental.

B. Sécuriser davantage la gestion et la traçabilité des fonds

La deuxième réforme devrait porter sur la gestion des ressources.

L'article 410 du Règlement minier prévoit déjà que les fonds sont mis à la disposition de l'État et gérés aux fins de la réhabilitation du site concerné. L'article 414 prévoit une comptabilité spéciale pour les fonds confisqués. Cette architecture pourrait toutefois être renforcée par une identification plus claire des ressources, une traçabilité permanente et une information régulière sur les montants disponibles.

L'expérience tchadienne du compte séquestre auprès de la Banque centrale constitue ici une piste intéressante.

De même, le modèle australien montre l'intérêt d'une ***gestion spécialisée*** des garanties par un organisme clairement identifié. Le Queensland confie cette mission à un Scheme Manager chargé d'administrer les contributions et les sûretés pour le compte de l'État.[27] Sans reproduire intégralement ces modèles, la RDC pourrait envisager une gestion financière davantage spécialisée de la SFRE, assortie d'obligations de ***traçabilité, de reddition des comptes et de contrôle indépendant***.

C. Faire de la réhabilitation progressive un principe de gestion

La troisième proposition consiste à renforcer la mise en œuvre de la réhabilitation progressive. Concentrer l'essentiel des travaux à la fermeture peut conduire à accumuler un passif difficile à financer. La planification par étapes présente un intérêt pour le contrôle des travaux et pour l'évaluation du risque restant à couvrir.

Une telle approche permettrait de réduire progressivement le passif environnemental, de faciliter le contrôle administratif et de limiter le risque qu'une entreprise soit confrontée, au terme de son exploitation, à un volume de travaux qu'elle n'est plus financièrement capable d'assumer.

La réhabilitation progressive rapprocherait ainsi le montant de la sûreté du risque environnemental résiduel plutôt que du risque historique cumulé.

D. Renforcer le contrôle institutionnel et la procédure de libération

Enfin, l'effectivité de la SFRE suppose un contrôle institutionnel renforcé. La Direction chargée de la Protection de l'Environnement Minier devrait disposer des moyens techniques et financiers nécessaires pour vérifier périodiquement l'adéquation de la sûreté au coût de la réhabilitation et le respect des obligations environnementales, en coordination avec les autres institutions compétentes.

[27] QUEENSLAND TREASURY, « Financial provisioning scheme », op. cit.

La libération de la sûreté ne doit toutefois pas être confondue avec la simple fermeture de l'exploitation. Les articles 473 à 476 du Règlement minier organisent un audit environnemental de fermeture et la délivrance d'une attestation de libération des obligations environnementales, après constat de l'achèvement des mesures de réhabilitation.

Le rapport d'audit doit ainsi constituer le support technique de la décision de libération. Le renforcement du système devrait porter sur l'effectivité de cette procédure : amélioration des capacités de contrôle, fiabilisation des audits, traçabilité des fonds et vérification rigoureuse de l'achèvement des obligations avant toute libération.

Les expériences étrangères éclairent ainsi des choix d'organisation financière et administrative. Leur adaptation à la RDC doit tenir compte du rôle des institutions existantes, des coûts de gestion et des garanties de contrôle.

Pour la RDC, l'enjeu consiste ainsi à passer d'une logique de constitution formelle de la sûreté à celle d'une sécurisation permanente du risque environnemental, fondée sur quatre exigences : une évaluation dynamique, une gestion sécurisée, une réhabilitation progressive et un contrôle institutionnel effectif.

La mise en œuvre de ces propositions soulève une tension financière. Une garantie intégralement disponible réduit le risque pour la collectivité, mais peut immobiliser des ressources importantes pour l'opérateur. Un versement progressif allège cette contrainte tout en exposant au risque d'une défaillance avant constitution complète. L'administration devrait donc apprécier l'adéquation de l'échéancier aux travaux déjà réalisés et au passif susceptible d'être laissé à chaque étape.

La libération des garanties exige la même prudence. La réalisation matérielle des travaux ne suffit pas toujours à exclure des effets différés ; le suivi doit correspondre aux risques identifiés dans le plan environnemental. La qualité de l'évaluation et de l'audit conditionne ainsi la protection recherchée autant que le choix de l'instrument financier.

CONCLUSION

La sûreté financière de réhabilitation de l'environnement constitue, en droit minier congolais, un mécanisme important de prévention du risque environnemental lié à l'exploitation des ressources minières. En imposant au titulaire d'un droit minier ou de carrière de garantir financièrement l'exécution de ses obligations de réhabilitation, le législateur entend éviter que les coûts de la dégradation des sites soient, en cas de défaillance de l'opérateur, transférés à l'État ou aux communautés. Les articles 204 du Code minier et 410 à 414 du Règlement minier, complétés par la Directive relative à la sûreté financière, établissent à cet égard un cadre juridique structuré.

L'analyse montre toutefois que la consécration normative de la SFRE ne suffit pas à garantir son effectivité. Celle-ci dépend de l'adéquation du montant de la garantie au coût réel de la réhabilitation, de sa constitution effective, de son actualisation, de la sécurisation et de la traçabilité des fonds ainsi que de la célérité de leur mobilisation en cas de défaillance. La comparaison avec les expériences australienne et tchadienne révèle plusieurs pistes d'amélioration : évaluation périodique du coût de réhabilitation, gestion spécialisée ou mieux sécurisée des ressources, réhabilitation progressive des sites et renforcement du contrôle de l'exécution des obligations environnementales.

En définitive, l'enjeu pour la République démocratique du Congo n'est pas seulement de disposer d'une sûreté financière juridiquement constituée, mais d'en faire une véritable garantie effective de réhabilitation. La SFRE ne remplira pleinement sa fonction que si elle demeure, pendant toute la durée de l'exploitation, suffisante, disponible, traçable et effectivement mobilisable. À cette condition, elle pourra contribuer plus efficacement à la mise en œuvre du principe pollueur-payeur et aux objectifs de développement durable, notamment ceux relatifs à la production responsable et à la protection des écosystèmes terrestres.

Les constats documentaires mobilisés ne permettent pas de mesurer l'effectivité nationale de la SFRE. Une recherche fondée sur les montants exigés et constitués, les décisions de mobilisation et les coûts des travaux préciserait les écarts entre obligation juridique, disponibilité financière et restauration effectivement réalisée.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET DOCTRINE

CABRILLAC M. et MOULY C., *Droit des sûretés*, Paris, Litec, 1993.

KAZADI MWABA T., *Cours de droit des sûretés*, première licence en droit, Université de Kinshasa, 2014.

TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES CONGOLAIS

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, modifiée et complétée par la loi n° 18/001 du 9 mars 2018.

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier, modifié et complété par le décret n° 18/024 du 8 juin 2018, et Annexe II relative à la sûreté financière de réhabilitation de l'environnement.

TEXTES ET SOURCES ÉTRANGÈRES

QUEENSLAND GOVERNMENT, *Mineral and Energy Resources (Financial Provisioning) Act 2018*.

QUEENSLAND TREASURY, « Financial provisioning scheme », https://www.treasury.qld.gov.au/policies-and-programs/resource-sector-financial-assurance/financial-provisioning-scheme/, consulté le 11 septembre 2026.

QUEENSLAND GOVERNMENT, *Mining rehabilitation reforms*, documents relatifs à l'Estimated Rehabilitation Cost et au Progressive Rehabilitation and Closure Plan.

RÉPUBLIQUE DU TCHAD, Ordonnance n° 004/PR/2018 du 21 février 2018 portant Code minier.

RAPPORTS ET SOURCES DOCUMENTAIRES

MINISTÈRE DES MINES, SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES MINES, DIRECTION DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT MINIER, *Rapport d'atelier sur l'harmonisation des pratiques légales et réglementaires relatives à la sûreté financière de réhabilitation de l'environnement dans le secteur des mines*, juillet 2025.

KABEYA B., « Réhabilitation des sites miniers : Kinshasa exige les preuves des garanties financières », *BANKABLE*, 3 février 2026, https://bankable.africa/en/mines/0302-2339-rehabilitation-des-sites-miniers-kinshasa-exige-les-preuves-des-garanties-financieres.

Centre de recherche d'interface université-société

COMITÉ DE RÉDACTION ET ADMINISTRATION

- Directeur-Editeur : Sylvain Shomba Kinyamba, Professeur Ordinaire
- Rédacteur en Chef : Gaston Mwene Batende, Professeur Emérite
- Rédacteur en Chef adjoint : Patrick Develtere, Professeur Ordinaire
- Secrétaire de rédaction : Michel Kandolo Edungu, Chef de Travaux
- Relation avec les partenaires : Jean Pierre Mpiana, Professeur Ordinaire
- Archivage et logistique : Ingrid Mulamba Feza, Professeure Associée

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Professeurs Baeke Viviane, Batamba Balembu Antoine ; Bongeli Yeikeo Ya Ato Emile ; Develtere Patrick ; Ekala Pierre ; Gretry Lucille ; Huib Huyse ; Inswan Bidum Pierre ; Kaminar Théo-Macaire ; Kapalayi Mutanga Roger-Vincent ; Labana Lasay'abar Jean Berck Mans ; Malemba N'sakila Gilbert ; Matabisi Nico ; Mbalanda Willy ; Mbela Hiza Login ; Mbuyi Musongela François ; Mokonda Bonza Floratin ; Mukoka Nsenda François ; Mulamba Feza Ingrid ; Muluma Munanga Albert ; Musa Alokpo Dieudonné ; Musao Kalombo Célestin ; Mutunda Mwembo Pierre ; Mpiana Tshitenge Jean Pierre ; Mwabila Malela Clément ; Mwene Batende Gaston ; Ndeke Zamba Casimir ; Ngoma Binda Elie ; Ngoy Bisongo Colby ; Nkuanzaka Inzanza Adélard ; Ongevela Van Jan, Osokonda Okenge Basile, Ponsar Paul, Reychler Luc ; Sekimonyo Wa Magango Côme ; Shomba Kinyamba Sylvain ; Wingenga Jeannot ; Yandju Marie-Claire ; Yere Afobe Innocent Zimango Gama Romain.

Immeuble CDS n°3, Trafic, Route de l'Ouest,
Campus de l'Unikin, Tél. : 0999903563 /
shombakin@yahoo.fr,
www.mesrids.org
Dépôt légal : MR 3.02103.57117
N° ISSNB : 2790-3095 (impr.)
N° ISSNB : 2790-3109 (ligne)

