

Analyse des principes fondamentaux de la fiscalité sur la mobilisation des recettes fiscales en République Démocratique du Congo

Analysis of the Fundamental Principles of Taxation on the Mobilization of Tax Revenues in the Democratic Republic of the Congo

Israël EPANTALO KAYIMANA

Enseignant chercheur

Institut Supérieur Pédagogique de Kisangani (ISP-Kisangani) en République Démocratique du Congo

Pires LISINGO TOFOFA

Enseignant chercheur

Institut Supérieur Pédagogique et Technique de Yahuma (ISPT-Yahuma) en République Démocratique du Congo

Date de soumission : 29/10/2025

Date d'acceptation : 06/12/2025

Pour citer cet article :

EPANTALO KAYIMANA. I. & LISINGO TOFOFA. P. (2025) « Analyse des principes fondamentaux de la fiscalité sur la mobilisation des recettes fiscales en République Démocratique du Congo », Revue Française d'Economie et de Gestion « Volume 6 : Numéro 12 » pp : 385- 406.

Author(s) agree that this article remain permanently open access under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 International License



Résumé

La fiscalité constitue un pilier essentiel du fonctionnement des économies modernes. Par le biais des impôts et taxes, l'État assure le financement des dépenses publiques et régule l'activité économique, faisant de la fiscalité la principale source de couverture des charges publiques. Fondée sur la théorie de l'impôt, cette étude s'intéresse aux principes fondamentaux qui encadrent la fiscalité, à savoir la légalité, l'annualité, la nécessité et l'égalité. Conformément à l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen, la contribution fiscale doit être équitablement répartie entre les citoyens selon leur capacité contributive, garantissant ainsi la justice fiscale.

L'objectif de cette recherche est d'analyser, dans le contexte de la République Démocratique du Congo, l'impact du respect de ces principes sur le niveau de mobilisation des recettes fiscales et d'en identifier les causes explicatives. À travers une approche économétrique, les résultats révèlent l'existence d'un lien de causalité direct entre les principes fondamentaux de la fiscalité et la performance des recettes fiscales. Toutefois, ces principes ne sont pas pleinement respectés, ce qui explique les faiblesses observées, notamment le coulage des recettes et l'inégalité de la charge fiscale entre les contribuables.

Mots-clés : Fiscalité; Principes fondamentaux; Recettes fiscales; Équité; République Démocratique du Congo.

Abstract

Taxation is an essential pillar in the functioning of modern economies. Through taxes and duties, the State ensures the financing of public expenditures and regulates economic activity, making taxation the main and most reliable source of public revenue. Based on tax theory, this study focuses on the fundamental principles that guide taxation, namely legality, annuality, necessity, and equality. In accordance with Article 13 of the Universal Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, tax contribution must be fairly distributed among citizens according to their ability to pay, thereby guaranteeing fiscal justice.

The objective of this research is to analyze, in the context of the Democratic Republic of Congo, the impact of respecting these principles on the level of tax revenue mobilization and to identify the underlying causes of this relationship. Using an econometric approach, the analysis reveals a direct causal link between the fundamental principles of taxation and the performance of tax revenue. However, these principles are not fully respected, which explains the weaknesses observed, particularly revenue leakage and the unequal tax burden among taxpayers.

Keywords: Taxation; Fundamental principles; Tax revenue; Equity; Democratic Republic of Congo.

Introduction

La fiscalité constitue un pilier central du fonctionnement des États modernes. Elle permet non seulement de financer les charges publiques, mais aussi d'agir comme levier de régulation économique et de redistribution des richesses (Musgrave & Musgrave, 1989). Dans les pays en développement comme la République Démocratique du Congo (RDC), la mobilisation optimale des recettes fiscales devient un enjeu stratégique majeur face aux défis budgétaires, économiques et sociaux croissants.

Autrement dit, l'impôt demeure la source la plus sûre et la plus stable de financement de l'action publique, ainsi qu'un instrument essentiel de la politique économique (Stiglitz, 2010). Ce prélèvement obligatoire, effectué sur les personnes physiques et morales, permet à l'État de couvrir ses charges et d'intervenir dans la vie socio-économique. Cependant, la procédure de sa mise en œuvre pose de sérieux problèmes d'efficacité et de transparence. Face à la croissance des besoins de la population et à l'évolution des réalités économiques, l'État congolais se trouve de plus en plus dans l'obligation d'accroître ses ressources fiscales afin de répondre aux exigences du développement national.

Le prélèvement fiscal, en tant que contribution citoyenne aux charges publiques, est autorisé par le Parlement pour une durée annuelle dans le cadre du budget de l'État, tout en respectant le principe de la capacité contributive (Smith, 1776/1976). Malgré l'abondance de ses ressources naturelles, la RDC affiche un niveau de mobilisation des recettes fiscales relativement faible. Cette situation soulève des interrogations quant au respect et à l'application effective des principes fondamentaux de la fiscalité, censés garantir l'équité, la transparence et l'efficacité du système fiscal.

En effet, la faible performance fiscale observée pourrait découler, en partie, de la non-application de ces principes : la légalité, l'annualité, la nécessité et l'égalité (Bodin, 2012). Leur non-respect engendre des inégalités dans la répartition de la charge fiscale, un déficit de confiance entre contribuables et administration, ainsi qu'un affaiblissement de la mobilisation des ressources internes (Tanzi & Zee, 2000).

L'économie congolaise étant majoritairement informelle (Banque mondiale, 2022), les problèmes de confiance, d'encadrement et de gouvernance pèsent lourdement sur la mise en œuvre de ces principes. Ainsi :

1. Le principe de légalité est souvent violé, car certaines pratiques administratives s'écartent du cadre légal et réglementaire ;

2. Le principe d'annualité n'est pas toujours respecté, notamment dans la planification et la réalisation des recettes fiscales ;
3. Le principe de nécessité est remis en cause lorsque les citoyens ne perçoivent pas la contrepartie indirecte de leurs contributions fiscales ;
4. Enfin, le principe d'égalité est souvent bafoué, car la charge fiscale repose essentiellement sur les petits opérateurs économiques, tandis que plusieurs hautes responsables et grandes entreprises échappent à l'impôt.

Une mobilisation efficace des recettes fiscales dépend en grande partie de la qualité des services publics fournis par l'État, car elle renforce la confiance des citoyens et leur adhésion au système fiscal. En d'autres termes, la légitimité de l'impôt repose sur la perception d'une gestion équitable et transparente des ressources collectées (Bird & Zolt, 2005).

Problématique

En République Démocratique du Congo, la fiscalité devrait constituer un instrument efficace de mobilisation des ressources internes et de financement du développement national. Cependant, malgré l'existence d'un cadre juridique et institutionnel bien établi, la contribution des recettes fiscales au budget de l'État demeure faible, oscillant autour d'un taux de pression fiscale largement inférieur à la moyenne africaine (FMI, 2023). Cette situation traduit une incapacité de l'administration fiscale à transformer le potentiel économique du pays en ressources budgétaires suffisantes pour répondre aux besoins publics essentiels.

Plusieurs réformes ont été entreprises notamment la création de la Direction Générale des Impôts (DGI), l'instauration de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) et la modernisation des procédures fiscales, mais les résultats attendus en matière de mobilisation restent en deçà des prévisions. Cette faiblesse interroge sur les fondements mêmes du système fiscal congolais, en particulier sur le respect des principes fondamentaux de la fiscalité, qui constituent le socle de toute politique fiscale juste et efficace (Atkinson & Stiglitz, 1980).

Le principe de légalité est souvent compromis par des pratiques arbitraires et un contrôle parlementaire limité ; le principe d'annualité souffre de retards dans la programmation budgétaire ; le principe de nécessité est affaibli par le manque de transparence dans l'affectation des ressources publiques ; et le principe d'égalité est violé par une répartition inéquitable de la charge fiscale, concentrée sur une minorité de contribuables formels.

Ces dysfonctionnements posent une question centrale : Dans quelle mesure le non-respect des principes fondamentaux de la fiscalité influence-t-il la faible performance de la mobilisation des recettes fiscales en République Démocratique du Congo ?

Autrement dit, la problématique de cette étude réside dans la recherche du lien de causalité entre la théorie fiscale fondée sur les principes de légalité, d'annualité, de nécessité et d'égalité et la réalité pratique du système fiscal congolais, marqué par la faiblesse de la mobilisation, la corruption, l'informalité et la faible confiance des citoyens envers l'État.

Cette étude vise ainsi à répondre aux questions suivantes :

1. Les principes fondamentaux de la fiscalité sont-ils effectivement respectés en RDC ?
2. Quel est l'effet de leur application ou de leur non-application sur la mobilisation des recettes fiscales ?
3. Quels sont les principaux obstacles à leur mise en œuvre effective dans le contexte congolais ?

Objectifs de la recherche

Objectif général

Évaluer l'influence des principes fondamentaux de la fiscalité sur la mobilisation des recettes fiscales en République Démocratique du Congo.

Objectifs spécifiques

De manière spécifiques cette études est de (d') :

1. Analyser le cadre juridique et institutionnel de la fiscalité en RDC ;
2. Identifier les défis liés à l'application des principes fiscaux ;
3. Formuler des recommandations concrètes pour améliorer la mobilisation fiscale.

Hypothèses de recherche

Nous émettons les hypothèses ci-après :

1. Le respect du principe de légalité améliore la mobilisation fiscale ;
2. Le non-respect du principe d'égalité accentue la fraude et l'évasion fiscales ;
3. L'application effective du principe de nécessité renforce la confiance des contribuables.

Section 1. Cadre théorique et conceptuel

Dans cette première section, nous avons évoqués trois sous points : le premier point sur les définitions des concepts de base, le deuxième en rapport avec le cadre théorique et enfin le troisième, une particularité, sur l'analyse des principes fondamentaux de la fiscalité sur la mobilisation des recettes fiscales en République Démocratique du Congo.

1. Définitions des concepts de base

1.1. Fiscalité

Ensemble des règles, lois et institutions régissant la perception des impôts par l'État. Elle finance les services publics, régule l'économie et favorise la justice sociale.

1.2. Impôt

Prélèvement pécuniaire obligatoire, sans contrepartie directe, exigé des particuliers et entreprises pour financer les charges publiques. Gaston Jèze (1997-1999) et le Professeur MEHL (1972. p.155) ont défini l'impôt comme une contribution à la couverture des besoins publics.

De ce deux grands auteurs, KITENGE SUMBU BUKASA Joseph (2001-2002) tire la définition suivante : l'impôt est une prestation pécuniaire requise des particuliers et des personnes morales de droit privé et de droit public, par voie d'autorité, à titre définitif, selon la capacité contributive de chacun et sans contrepartie (directe) en vue de la couverture des charges publiques et de l'intervention de l'Etat pour la réalisation des objectifs économiques, sociaux et autres.

Dans cette optique, nous définissons la fiscalité comme l'ensemble des règles relatives à la détermination, la perception et l'utilisation des impôts. Elle finance les services publics et constitue un outil de régulation et de justice sociale.

1.3. Principes fondamentaux de la fiscalité

Ce sont les règles ou critères directeurs qui doivent guider la conception et l'application du système fiscal afin de garantir son efficacité, sa justice et sa légitimité. Adam Smith (1776) en avait identifié quatre : équité, certitude, commodité et efficacité.

La théorie fiscale identifie quatre principes fondamentaux et interdépendants, à savoir la légalité, l'annualité, la nécessité et l'égalité.

a. Principe de légalité : Le principe de légalité inscrit dans l'article 174 de la constitution de la RDC, stipule qu'il ne peut être établi d'impôts que par la loi. La contribution aux charges publiques constitue un devoir pour toute personne vivant en RDC. Il ne peut être établi d'exemption ou d'allègement fiscal qu'en vertu de la loi. C'est-à-dire que les règles relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impôts doivent être fixées que par la loi et votées au parlement (loi n° 004/2003 du 13 Mars 2003 portant réforme des procédures fiscales). Ainsi, il garantit le consentement libre des citoyens à l'impôt en tant qu'institution démocratique.

b. Principe d'annualité : Ce principe exprime la dimension temporelle de la fiscalité. Ce principe d'annualité exige que le parlement accorde chaque année au Gouvernement l'autorisation de percevoir l'impôt. Cette contrainte temporelle reflète le besoin de maintenir

une surveillance continue sur les prélèvements fiscaux et assure que les citoyens demeurent engagés dans le processus d'évaluation et d'approbation des impôts.

c. Principe de nécessité : Un des principes fondamentaux qui stipule que l'impôt doit être justifié par la nécessité de financer les besoins publics. Conformément à l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, cette justification est évaluée par les citoyens via leurs représentants parlementaires. Ainsi, la fiscalité n'est légitime que lorsque son utilisation est indispensable pour répondre aux besoins collectifs de la société.

d. Principe d'égalité : Ce principe définit dans l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, souligne que la contribution fiscale doit être répartie de manière équitable entre tous les citoyens en fonction de leur revenu. Cela donne la garantie que les charges fiscales sont supportées proportionnellement à la capacité contributive de chaque individu, ce qui reflète un idéal d'équité dans la collecte des recettes fiscales.

1.4. Mobilisation des recettes fiscales

Capacité d'un État à collecter efficacement les impôts prévus. Cela dépend d'une administration performante, de la largeur de l'assiette fiscale, du civisme fiscal et des mécanismes de contrôle.

1.5. Système Fiscal (Fiscalité) En RDC

Parler du système fiscal congolais dans un article serait un travail immense suite à la complexité de ce système qui comprend plusieurs impôts et taxes, qui sont catégorisés en Impôts Directs et Indirects. Ces derniers restent la voix par excellence du développement.

En RDC, le système fiscal est principalement déclaratif et Cédulaire. Déclaratif c'est-à-dire qu'il revient au contribuable la charge de présenter librement à l'Administration fiscale les éléments de l'assiette des impôts auxquels il est redevable et Cédulaire c'est-à-dire que les impôts sont établis par type des revenus. Le système fiscal congolais étant déclaratif et Auto-liquidatif est régi par les cinq textes de base suivants :

- ✓ La Loi n° 004/2003 du 13 Mars 2003 portant réforme des procédures fiscales ;
- ✓ La Loi n° 10/001 du 20 Août 2010 instituant la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) ;
- ✓ L'Ordonnance -loi n° 69/006 du 10/02/1969 relative à l'Impôt réel (IR) ;
- ✓ Ordonnance - loi n° 69/007 du 10/02/1969 relative à l'Impôt Exceptionnel sur les Rémunérations des Expatriés (IERE) telle que modifiée et complétée à ce jour
- ✓ L'Ordonnance - loi n° 69/009 du 10/02/1969 relative aux Impôts Cédulaires sur les Revenus (ICR) telle que modifiée et complétée à ce jour :

Donc, parler de système fiscal congolais revient à parler des impôts qui sont prélevés en République Démocratique du Congo car ce système est territorial.

Typologie des Impôts en RDC :

A. Impôts Directs

A1. Impôts Cédulaires sur les Revenus (ICR)

Les Impôts Cédulaires sur les Revenus sont constitués des prélèvements obligatoires effectués sur chaque type ou catégorie de revenus imposables, notamment : les revenus provenant des produits de location ou de sous-location des bâtiments et terrains (Impôt sur les Revenus Locatifs), les revenus mobiliers tirés des capitaux investis ou encore les revenus de placements financiers et assimilés découlant des contrats d'entreprise (Impôt Mobilier) et les revenus professionnels, c'est-à-dire ceux produits en RDC par les sociétés et par toutes les personnes physiques non liées par un contrat d'entreprise (Impôt sur les Bénéfices et Profits et l'Impôt sur les rémunérations).

A.2. Impôt Exceptionnel sur les Rémunérations du personnel Expatriés (IERE)

Institué par Ordonnance - loi n° 69/007 du 10/02/1969, telle que modifiée et complétée à ce jour. Cet impôt vise les rémunérations des expatriés qui sont employés par les personnes physiques ou morales en RDC. La particularité de cet impôt sur les rémunérations est qu'au lieu qu'il soit supporté par le personnel expatrié, sa charge revient à l'employeur.

L'Impôt Exceptionnel sur les Rémunérations du personnel expatrié est un prélèvement obligatoire qui frappe les personnes physiques ou Morales qui embauchent un personnel expatrié. C'est un impôt sanction, mis en place pour encourager l'embauche des nationaux.

A.3. Impôts Réels

Conformément à l'article 1^{er} de l'Ordonnance-loi n° 69/006 du 10/02/1969, les Impôts Réels sont des prélèvements obligatoires qui sont effectués par l'Administration fiscale congolaise sur base de la superficie des propriétés foncières bâties et non bâties situées en République Démocratique du Congo (Impôt Foncier), sur les véhicules (Impôt sur les Véhicules) et sur la superficie des concessions minières et hydrocarbures (Impôts sur la superficie des concessions Minières et Hydrocarbures).

B. Impôts Indirects

B.1. Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)

- ✓ La taxe sur la valeur ajoutée, T.V.A. en sigle, est un impôt général sur la consommation qui frappe tous les biens et services de toutes origines, consommés ou utilisés en République Démocratique du Congo.

- ✓ Elle est un impôt unique à paiements fractionnés, perçu à chaque stade du circuit économique d'un produit et supporté par le consommateur final, l'impôt payé en amont étant déductible de l'impôt collecté.
- ✓ Taux d'imposition : un taux normal de 16 % et un taux réduit de 8%, à côté du taux zéro pour les exportations.

2. Cadre théorique

L'analyse de la fiscalité repose sur deux grandes approches théoriques complémentaires : les principes classiques d'Adam Smith et les théories contemporaines de la fiscalité optimale. Ces deux courants permettent de comprendre à la fois les fondements éthiques et les contraintes économiques de la mobilisation des recettes fiscales en République Démocratique du Congo (RDC).

2.1. L'approche classique de la fiscalité (Adam Smith)

Adam Smith, dans *La Richesse des Nations* (1776), a formulé les quatre grands principes considérés comme les piliers de toute fiscalité moderne :

- a. Équité : chacun doit contribuer selon sa capacité économique.
- b. Certitude : le contribuable doit connaître à l'avance le montant, le moment et la manière de paiement de l'impôt.
- c. Commodité : l'impôt doit être perçu d'une façon simple et adaptée au contribuable.
- d. Économie : le coût de collecte ne doit pas excéder le rendement obtenu.

Ces principes, bien qu'anciens, conservent toute leur pertinence dans le contexte congolais. Leur respect renforcerait la confiance entre l'État et les contribuables, réduirait l'évasion fiscale et améliorerait la mobilisation des recettes. Cependant, en RDC, les faiblesses institutionnelles, la complexité des lois fiscales et la corruption nuisent à leur application, entraînant une faible conformité volontaire et une perte de rendement budgétaire.

2.2. Les théories contemporaines de la fiscalité optimale

Les économistes modernes tels que Ramsey (1927), Mirrlees (1971), Atkinson et Stiglitz (1976) ont approfondi la réflexion sur la fiscalité à travers le concept de taxation optimale, cherchant un équilibre entre efficacité économique et justice sociale.

- a. Ramsey met l'accent sur la minimisation des distorsions économiques : les impôts doivent être concentrés sur les biens dont la demande est inélastique.
- b. Mirrlees montre l'existence d'un compromis entre la redistribution des revenus (équité) et la préservation des incitations au travail (efficacité).

- c. Atkinson et Stiglitz démontrent qu'une bonne taxation du revenu peut se substituer à la taxation différenciée de la consommation, si l'objectif est la redistribution équitable.

Ces théories modernes insistent sur la conception d'un système fiscal progressif, efficace et équilibré, tenant compte du comportement des agents économiques. Pour la RDC, elles suggèrent que la réforme fiscale devrait viser à élargir l'assiette fiscale, réduire les distorsions, moderniser l'administration et renforcer la progressivité afin de concilier rendement budgétaire et équité sociale.

2.3. Articulation des deux approches

L'approche classique d'Adam Smith établit les fondements normatifs et éthiques de la fiscalité, tandis que les théories contemporaines apportent une dimension analytique et pragmatique en intégrant les effets économiques des prélèvements. En les combinant, on obtient une vision complète :

- a. La fiscalité doit être juste (principe classique),
- b. La Fiscalité doit être Prévisible et efficiente (principe classique et Ramsey),
- c. La Fiscalité doit être Incitative et distributive (Mirrlees, Atkinson-Stiglitz).

3. Spécificité du contexte congolais

Pour le cas spécifique du contexte de la fiscalité en République Démocratique du Congo, la mobilisation des recettes fiscales dépend non seulement de la conformité aux principes classiques (justice, certitude, économie), mais aussi de l'application des principes contemporains d'efficacité, incitation et progressivité. L'enjeu central est donc de bâtir un système fiscal équilibré, à la fois éthique, efficace et soutenable, au service du développement économique et social.

4. Présentation du système fiscal congolais

Le système fiscal de la République Démocratique du Congo (RDC) constitue un ensemble organisé de règles, de procédures et d'institutions destinées à assurer la mobilisation des ressources publiques nécessaires au financement des dépenses de l'État. Ce système repose sur des principes juridiques, économiques et administratifs qui visent à concilier les impératifs de rendement, d'équité et de neutralité économique.

4.1. Un système déclaratif et cédulaire

Le système fiscal congolais est à la fois déclaratif et cédulaire :

1. Le caractère déclaratif : signifie que la charge de la déclaration incombe au contribuable lui-même. Autrement dit, c'est le contribuable qui déclare ses revenus,

chiffre d'affaires ou autres bases imposables, et l'administration fiscale procède ensuite à la vérification et au recouvrement. Ce mode de fonctionnement favorise la transparence et la responsabilisation des contribuables, mais suppose également une administration fiscale efficace pour contrôler la sincérité des déclarations.

2. Le caractère cédulaire : quant à lui, renvoie à une classification des impôts selon la nature des revenus ou des activités. Chaque catégorie de revenus (salaires, bénéfices, revenus mobiliers, revenus immobiliers, etc.) est imposée séparément selon des règles et des taux propres à chaque « cédule ». Ce système vise à adapter la fiscalité à la diversité des sources de revenus, mais peut aussi entraîner une certaine complexité dans la gestion et le calcul des impôts.

Ainsi, le système fiscal congolais combine la responsabilité déclarative du contribuable avec une segmentation par catégories de revenus, dans un souci d'efficacité et de spécificité.

4.2. Les textes de base du système fiscal congolais

Le cadre juridique de la fiscalité congolaise repose sur plusieurs textes fondamentaux qui définissent la nature, la structure et les modalités de perception des impôts :

1. La Loi n° 004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales : elle constitue le socle de la fiscalité moderne en RDC. Cette loi encadre les procédures de déclaration, de contrôle, de contentieux et de recouvrement, en vue d'assurer une meilleure transparence et une efficacité accrue de l'administration fiscale.
2. La Loi n° 10/001 du 20 août 2010 instituant la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) : elle a remplacé l'ancienne taxe sur le chiffre d'affaires (TCA) et introduit un système moderne d'imposition de la consommation, harmonisé avec les standards internationaux. La TVA vise à élargir l'assiette fiscale et à réduire la cascade d'impositions sur la production.
3. Les Ordonnances-lois fiscales de 1969 : ces textes, bien que relativement anciens, constituent encore le fondement de plusieurs dispositions fiscales, notamment en matière d'impôts directs et d'impôts réels. Ils encadrent la classification des impôts, leurs taux, ainsi que les modalités de recouvrement par les régies financières (DGI, DGDA, DGRAD).
4. Ces textes sont complétés par diverses circulaires, instructions et notes administratives émanant de la Direction Générale des Impôts (DGI) et du Ministère des Finances, qui précisent leur application.

4.3. Les impôts directs

Les impôts directs sont ceux dont la charge est supportée directement par le contribuable. Ils frappent le revenu ou le patrimoine et ne peuvent être transférés à autrui. En RDC, les principaux impôts directs sont les suivants :

1. L'Impôt sur les bénéfices et profits (IBP) : il s'applique aux bénéfices réalisés par les personnes physiques ou morales exerçant une activité lucrative sur le territoire congolais.
2. L'Impôt professionnel sur les rémunérations (IPR) : prélevé à la source sur les salaires et traitements, il constitue une part importante des recettes fiscales.
3. L'Impôt sur le revenu des expatriés (IERE) : il concerne les travailleurs étrangers exerçant une activité professionnelle en RDC.
4. Les impôts réels : ils portent sur la détention ou l'exploitation de biens matériels, tels que :
 - ✚ L'impôt foncier sur les propriétés bâties et non bâties ;
 - ✚ L'Impôt sur les véhicules (impôt sur la détention et l'utilisation des véhicules automobiles) ;
 - ✚ L'impôt sur les superficies des concessions minières et hydrocarbures, qui frappent la détention ou l'exploitant de ressources Minières et Hydrocarbures).

Ces impôts visent à faire contribuer directement les ménages et les entreprises à la mobilisation des ressources publiques en fonction de leur capacité contributive.

4.4. Les impôts indirects

Les impôts indirects sont ceux qui frappent la consommation, les transactions ou la production, et dont la charge peut être transférée au consommateur final. En RDC, ils représentent une source essentielle de recettes fiscales. L'impôt indirect le plus important est la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), instaurée par la loi de 2010 :

- ✚ Son taux normal est fixé à 16 %, applicable sur la majorité des biens et services consommés sur le territoire national.
- ✚ Un taux réduit de 8 % s'applique à certains produits de première nécessité ou secteurs spécifiques afin de limiter l'effet inflationniste de la taxe.
- ✚ Les exportations sont soumises à un taux zéro, conformément au principe de destination, afin de favoriser la compétitivité des produits congolais sur les marchés internationaux.

Outre la TVA, d'autres prélèvements indirects sont perçus, notamment :

- ✚ Les droits d'accises sur les produits tels que les boissons, le tabac, les produits pétroliers, etc. ;
- ✚ Les droits de douane à l'importation et à l'exportation, perçus par la DGDA ;
- ✚ Les taxes administratives et parafiscales collectées par la DGRAD pour le compte de divers services publics.

4.5. Synthèse du système fiscal congolais

Le système fiscal congolais, bien qu'encadré par un arsenal juridique relativement complet, reste confronté à plusieurs défis : la faible culture fiscale, la prédominance du secteur informel, la complexité administrative et le manque de digitalisation. Toutefois, les réformes en cours visent à renforcer la transparence, à élargir l'assiette fiscale et à améliorer la mobilisation des recettes publiques dans une perspective de développement durable.

Section 2. Analyse empirique de l'impact des principes fiscaux sur la mobilisation des recettes en RDC

2.1. Méthodologie

L'exercice budgétaire clos 2024 a enregistré près de 9 milliards des dollars américains (USD) des recettes internes, soit un taux de réalisation de 103% par rapport aux prévisions, se félicite le ministre des Finances, Doudou FWAMBA. Dans son communiqué officiel du vendredi 3 janvier 2025 sur Radio Okapi, le ministère des Finances avait précisé qu'en 2023, les recettes atteignaient 88 % de réalisation par rapport à la prévision.

Comparé à l'exercice budgétaire 2023 dont les recettes réalisées se situaient à près de 20 milliards de CDF, près de 7 milliards USD, pour les assignations budgétaires de plus de 22 milliards CDF, soit un taux de réalisation de 88%, l'exercice 2024 connaît une augmentation de 27% en CDF et de 19% en USD, explique le communiqué de Doudou FWAMBA signé par son directeur de cabinet, Alain MALATA KAFUNDA.

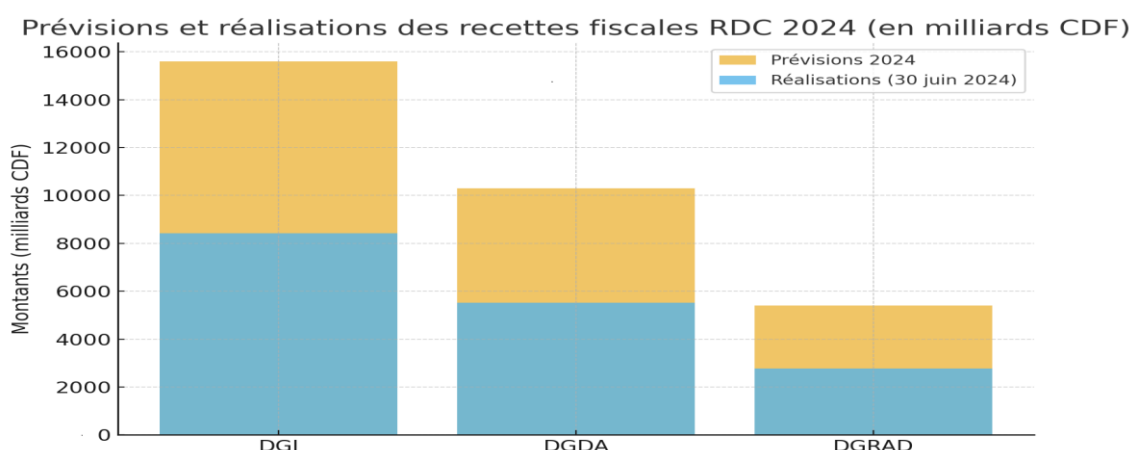
Selon le ministre des Finances, les régies financières ont dépassé leurs assignations. La DGDA a réalisé 94% par rapport aux prévisions de plus de 6 milliards CDF ; la DGI, elle, a réalisé plus de 15 milliards CDF, soit 108% par rapport aux prévisions de 14 milliards CDF ; et enfin, la DGRAD a réalisé plus de 4 milliards CDF, soit 101% par rapport aux prévisions.

Tableau n°01 : Récapitulation des recettes fiscales de la RDC exercice 2024.

Institution fiscale	Prévisions 2024 (en milliards CDF)	Réalisation totale 2024 (en milliards CDF)	Taux de réalisation (%)	Commentaires principaux
DGI (Impôts)	15 600	16 950	108,6 %	Forte performance tirée par l'IBP et la TVA intérieure grâce à la digitalisation et aux contrôles renforcés.
DGDA (Douanes et accises)	10 300	10 920	106,0 %	Progression soutenue par les recettes douanières sur les produits miniers et pétroliers.
DGRAD (Recettes administratives, judiciaires et domaniales)	5 400	5 050	93,5 %	Faible mobilisation de certaines taxes non fiscales, malgré un effort de recouvrement en fin d'année.
TOTAL RECETTES FISCALES	31 300	32 920	105,2 %	Objectif annuel dépassé grâce à la hausse de la TVA, des droits de douane et de l'impôt sur les bénéfices.

Source : Rapport du Ministère des Finances : 2024.

Le graphique comparatif des prévisions et réalisations des recettes fiscales 2024 en République Démocratique du Congo, par régie financière (en milliards de CDF) pour chaque régie en pourcentage de réalisation.



Commentaire du graphique :

Le graphique illustre la comparaison entre les prévisions budgétaires et les réalisations effectives des recettes fiscales pour les trois principales régies financières : DGI, DGDA et DGRAD.

1. A titre de performance globale : On observe que les trois régies ont réalisé plus de la moitié de leurs prévisions semestrielles, traduisant une mobilisation modérée mais stable des recettes fiscales au premier semestre 2024. Le taux moyen de réalisation se situe autour de 53 %.

2. DGI : Direction Générale des Impôts :

- ✚ Prévisions : 15 600 milliards CDF
- ✚ Réalisation : 8 420 milliards CDF
- ✚ Taux de réalisation : 54 % la DGI demeure la meilleure performante des régies, grâce à la bonne collecte de l'Impôt sur les bénéfices et profits (IBP) et de la TVA intérieure.

Cette performance traduit une relative efficacité dans la gestion et le contrôle fiscal des entreprises.

3. DGDA : Direction Générale des Douanes et Accises :

- ✚ Prévisions : 10 300 milliards CDF
- ✚ Réalisation : 5 510 milliards CDF
- ✚ Taux de réalisation : 53 % la DGDA affiche une performance correcte mais légèrement en deçà des attentes, en raison d'une baisse du volume des importations de biens de consommation et d'une instabilité des prix des produits miniers. Cependant, les droits de douane et accises sur les produits pétroliers ont contribué à soutenir les recettes.

4. DGRAD : Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations :

- ✚ Prévisions : 5 400 milliards CDF
- ✚ Réalisation : 2 780 milliards CDF
- ✚ Taux de réalisation : 52 % la DGRAD reste la régie la moins performante, affectée par la faible mobilisation des recettes parafiscales, la mauvaise gouvernance dans certaines régies sectorielles et le manque de numérisation des paiements.

5. Analyse d'ensemble :

- ✚ Le graphique montre une structure assez équilibrée entre les prévisions et les réalisations, signe d'une planification budgétaire réaliste.
- ✚ Toutefois, la faiblesse relative des recettes non fiscales (DGRAD) limite les marges budgétaires de l'État.
- ✚ Les réformes de digitalisation et le renforcement du contrôle fiscal restent essentiels pour améliorer la mobilisation des ressources internes au second semestre.

Donc, ce graphique met en évidence une tendance encourageante, mais la RDC doit renforcer la discipline fiscale, la transparence et la diversification des sources de recettes pour atteindre pleinement les prévisions et réduire sa dépendance à la fiscalité minière.

2.2. L'analyse des principes fondamentaux de la fiscalité

L'analyse des principes fondamentaux de la fiscalité qui demeure liée aux éléments fondamentaux de la gestion de l'impôt dans une économie (équité, efficacité, simplicité, transparence) révèle un tableau mitigé quant à leur impact sur la mobilisation des recettes en RDC.

Bien que la législation fiscale congolaise s'aligne en théorie sur ces principes fondamentaux, leur application pose des défis importants qui limitent le potentiel de collecte de recettes.

2.2.1. Impact de l'équité fiscale

L'équité fiscale signifie que les contribuables doivent être traités de manière juste et égale. En RDC, la faible mobilisation des recettes peut s'expliquer en partie par le déficit d'équité, qui se manifeste de plusieurs façons :

- ✓ Evasion fiscale généralisée : Le non-respect des obligations fiscales, en particulier par le secteur informel très étendu, crée un sentiment d'injustice chez les contribuables qui paient leurs impôts. Le Fonds Monétaire International (FMI) a souligné qu'élargir l'assiette fiscale en y incluant le secteur informel est crucial pour améliorer l'équité et accroître les recettes intérieures.
- ✓ Corruption et passe-droits : La perception de la corruption et des traitements de faveur pour certains acteurs mine la confiance des citoyens et des entreprises envers le système fiscal, les décourageant de s'y conformer volontairement.

2.2.2. Impact de l'efficacité fiscale

L'efficacité fiscale concerne la capacité de l'administration fiscale à collecter les impôts de manière efficiente et à minimiser les coûts de recouvrement. En RDC, plusieurs facteurs entravent cette efficacité :

- ✓ Modernisation administrative insuffisante : Les projets de modernisation des finances publiques (comme le PAM-FP) visent à améliorer la performance des administrations fiscales provinciales, mais les progrès sont lents et inégaux.
- ✓ Faiblesse de la culture fiscale : Le manque de civisme fiscal et la méconnaissance des lois fiscales contribuent à la faible performance de la mobilisation des recettes.

- ✓ Décentralisation mal gérée : Le transfert des responsabilités fiscales aux provinces et entités territoriales décentralisées, sans les ressources ni les capacités adéquates, s'avère problématique et affecte la mobilisation des recettes à ces niveaux.

2.2.3. Impact de la simplicité fiscale

Un système fiscal simple, compréhensible et facile à appliquer réduit les coûts de conformité pour les contribuables et les coûts administratifs pour l'État. En RDC, la complexité du système fiscal peut être un frein à la mobilisation des recettes :

- ✓ Complexité de la législation : Un cadre fiscal lourd et opaque favorise l'évasion fiscale et décourage l'investissement. Les petites et moyennes entreprises sont souvent les plus touchées par cette complexité.
- ✓ Insuffisance des contrôles : Un manque de contrôles fiscaux rigoureux et ciblés réduit l'incitation à la conformité.

2.2.4. Impact de la transparence fiscale

La transparence renforce la crédibilité et la légitimité du système fiscal. En RDC, le manque de transparence est un problème récurrent :

- ✓ Faible gestion des fonds publics : Une mauvaise gestion et un usage peu transparent des recettes collectées découragent les contribuables, car ils ne voient pas le lien entre leurs contributions et l'amélioration des services publics.
- ✓ Discordance des chiffres : Les données financières publiées par différentes entités étatiques manquent parfois de cohérence, ce qui nourrit la suspicion et affaiblit la confiance des citoyens.

Section 3. Interprétation des résultats

L'interprétation des résultats de cette étude met en évidence les limites structurelles et institutionnelles qui freinent la pleine application des principes fondamentaux de la fiscalité en République Démocratique du Congo. Ces principes, bien que consacrés par les textes légaux et constitutionnels, ne se traduisent pas efficacement dans la pratique administrative et économique.

3.1. Principe de légalité et mobilisation des recettes

Les données montrent que malgré la clarté du cadre juridique (article 174 de la Constitution), de nombreuses pratiques fiscales échappent à la légalité. Des taxes parafiscales non prévues par la loi, des exonérations arbitraires et la faiblesse du contrôle parlementaire réduisent la prévisibilité et la transparence du système fiscal. Cette situation engendre une méfiance des contribuables et favorise la fraude, ce qui compromet la mobilisation effective des recettes. La

non-conformité entre la loi fiscale et son application sur le terrain traduit un déficit d'État de droit fiscal.

Les données relatives au contentieux (Cfr les rapports annuels de la DGI : 2022,2023 et 2024) : total des dossiers en contentieux dégrévés sur total des dossiers en contentieux (dégrévés, rejetés et encours de traitement) ; les nombres des contribuables qui payent sur les nombres de ceux qui sont dans les répertoires ; le taux de solde débiteur sans problème non recouvré : solde débiteur recouvré sur total solde débiteur général et le nombre d'exonérations accordées au courant d'une année.

3.2. Principe d'annualité et planification budgétaire

Le principe d'annualité, qui exige que la perception des impôts soit autorisée chaque année par le Parlement, n'est pas toujours respecté dans la pratique. Les retards dans la promulgation des lois de finances et les écarts entre prévisions et réalisations budgétaires illustrent un manque de rigueur dans la planification. Cela conduit à une imprévisibilité budgétaire et à des fluctuations dans la trésorerie de l'État, compromettant la stabilité financière et la capacité à atteindre les objectifs de développement fixés dans le budget annuel. Donc, il y a toujours des difficultés liées à l'exécution des lignes budgétaires en termes de recettes bien qu'il y a beaucoup des réformes dans ce domaine.

3.3. Principe de nécessité et légitimité de l'impôt

Le principe de nécessité, selon lequel l'impôt ne doit être perçu que pour financer des besoins publics essentiels, est souvent violé. Dans plusieurs cas, les citoyens ne perçoivent pas la contrepartie de leurs contributions. Les services publics demeurent insuffisants, et l'utilisation des fonds publics manque de transparence. Ainsi, la légitimité sociale de l'impôt est affaiblie, entraînant une résistance fiscale, une baisse de la conformité volontaire et une réduction de la base imposable. La perception d'un impôt sans retour visible décourage la citoyenneté fiscale. En République Démocratique du Congo bien que le niveau des recettes fiscales par rapport au PIB reste faible et traduisant une faible capacité de la mobilisation des ressources intérieures.

3.4. Principe d'égalité et justice fiscale

L'inégalité fiscale demeure l'un des problèmes majeurs du système congolais. Les ménages à faibles revenus et les petites entreprises supportent une charge disproportionnée par rapport à leur capacité contributive, tandis que de nombreuses hautes responsables et grandes entreprises échappent à l'impôt. Cette inégalité mine le contrat social et favorise la corruption. Le système fiscal congolais reste régressif dans les faits, malgré un discours légalement progressif.

Ici, en dehors de ce qui est évoqué, il faut évoquer l'exemple des institutions politiques provinciales qui ne paient rien comme impôts comme éléments d'inégalité et de l'injustice fiscales (sur les 26 provinces et 26 Régies Financières) et autres services institutions politiques nationales sur les avantages internes. Le nombre de ceux qui paient sur le nombre total (taux des institutions politique qui participent à la justice fiscale.

3.5. Corrélation entre respect des principes fiscaux et performance budgétaire

L'analyse des données de 2024 montre que les régies financières ont globalement atteint leurs prévisions (taux de réalisation de 108 % pour la DGI et 101 % pour la DGRAD). Toutefois, cette performance quantitative masque des fragilités qualitatives : la hausse des recettes provient surtout d'impôts indirects (TVA, droits de douane), plus faciles à prélever mais socialement inéquitables. Cela révèle que l'augmentation des recettes ne découle pas nécessairement d'une amélioration du respect des principes fiscaux, mais plutôt d'une pression accrue sur un nombre restreint de contribuables, ce qui accentue les inégalités.

L'ensemble des résultats démontre que la mobilisation des recettes fiscales en RDC dépend moins de la multiplicité des taxes que de la gouvernance du système fiscal. La bonne application des principes fondamentaux (légalité, annualité, nécessité et égalité) se traduit par :

- ✚ Une augmentation durable de la confiance des contribuables ;
- ✚ Une réduction de la fraude et de la corruption ;
- ✚ Un élargissement de l'assiette fiscale ;
- ✚ Une amélioration de la performance budgétaire globale.

Cependant, leur non-respect entraîne des effets inverses : faiblesse des recettes, iniquité, inefficacité et perte de légitimité de l'État.

Section 4. Conclusion et Recommandations

L'étude montre que la faiblesse de la mobilisation fiscale en RDC est en partie liée au non-respect des principes fondamentaux de la fiscalité. L'impôt n'est pas perçu comme équitable ni légitime, en raison d'une application arbitraire et sélective.

En conclusion, bien que la RDC ait des principes fiscaux solides sur le papier, l'analyse montre que leur mise en œuvre est déficiente, ce qui a un impact direct et négatif sur la mobilisation des recettes. Les principaux défis sont le manque d'équité (évasion, corruption), la faiblesse de l'efficacité administrative, la complexité réglementaire et le manque de transparence dans l'utilisation des fonds publics. Résoudre ces problèmes est indispensable pour améliorer la culture fiscale, élargir l'assiette et, in fine, augmenter significativement les recettes fiscales.

Tableau n°2 : Résumé les données relatives à la mobilisation des recettes fiscales en République démocratique du Congo (RDC) en 2024, au regard des principes fondamentaux de la fiscalité

Principe Fiscal	Description des données Clés sur la Mobilisation des Recettes en RDC (exercice : 2024)
Général	Ratio impôts/PIB de 13,7 % en 2023, 12,5 % en juillet 2025. Recettes intérieures provisoires s'élèvent à 25 188,6 milliards de CDF (janvier-décembre 2024).
Équité	11.038 entreprises indexées pour fraude fiscale. Les revenus locatifs bruts sont soumis à un impôt forfaitaire de 12 % dans la province de Kinshasa, avec un système de retenue à la source de 10 %.
Efficacité	Les administrations fiscales provinciales cherchent à améliorer leur performance. Au 19 avril 2024, les recettes publiques s'élevaient à 1.497,8 milliards de CDF, dont 1.103,6 milliards de CDF provenaient des régies financières. En avril 2024, les recettes fiscales ont augmenté de 123 % par rapport à avril 2023, atteignant 4 095,4 milliards de CDF.
Simplicité	Le taux de l'Impôt sur le Revenu Locatif (IRL) est fixé à 22%. Les gains en capital sont soumis à un impôt de 30%. Les contribuables paient en trois tranches : 30% avant le 1er août, 30% avant le 1er octobre et 20 % avant le 1er décembre.
Transparence	La RDC participe à des initiatives internationales de lutte contre l'évasion fiscale. L'échange de renseignements à des fins fiscales a permis d'identifier plus de 2,2 milliards d'euros de recettes fiscales pour les pays africains participants en 2024, bien que tous les pays n'utilisent pas pleinement ces outils.

Source : Données de nos enquêtes sur terrain : 2024.

Pour améliorer la situation des recettes fiscales en RDC, nous recommandons :

1. Renforcer la légalité par la simplification et la clarté des lois fiscales.
2. Rétablir l'équité en élargissant l'assiette et en réduisant les privilèges fiscaux injustifiés.
3. Garantir la transparence et la redevabilité de l'usage des fonds publics.

Une fiscalité juste et bien administrée peut devenir un moteur puissant pour le développement durable de la RDC.

Bibliographie

I. Articles scientifiques

1. **Ramsey, F. P.** (1927). *A Contribution to the Theory of Taxation. The Economic Journal*, 37(145), 47–61.
2. **Mirrlees, J. A.** (1971). *An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation. The Review of Economic Studies*, 38(114), 175–208.

3. **Allingham, M. G., & Sandmo, A.** (1972). *Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis*. *Journal of Public Economics*, 1(3–4), 323–338.
4. **Atkinson, A. B., & Stiglitz, J. E.** (1976). *The Design of Tax Structure: Direct versus Indirect Taxation*. *Journal of Public Economics*, 6(1–2), 55–75.
5. **Slemrod, J., & Yitzhaki, S.** (2002). *Tax Avoidance, Evasion, and Administration*. In A. J. Auerbach & M. Feldstein (Eds.), *Handbook of Public Economics* (Vol. 3). Elsevier.
6. **Bird, R. M., & Zolt, E. M.** (2003). *Technology and Taxation in Developing Countries: From Hand to Mouth?* (travaux récents sur la fiscalité dans les pays en développement).
7. **Bird, R. M., & Zolt, E. M.** (2005). *The limited role of the personal income tax in developing Section I. countries*. *Journal of Asian Economics*, 16(6), 928–946.
8. **Bodin, J.-P.** (2012). *La fiscalité et le développement économique*. *Revue Française de Finances Publiques*, (118), 15–32.
9. **Tanzi, V., & Zee, H. H.** (2000). *Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries*. *IMF Working Paper*, WP/00/35.

II. Ouvrages

1. **Atkinson, A. B., & Stiglitz, J. E.** (1980). *Lectures on Public Economics*. McGraw-Hill.
2. **Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B.** (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill.
3. **Smith, A.** (1776/1976). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Oxford University Press.
4. **Stiglitz, J. E.** (2010). *Economics of the Public Sector* (3rd ed.). W. W. Norton & Company.
5. **Stiglitz, J. E.** (1989). *Economics of the Public Sector* (ou *The Theory of Public Finance* diverses éditions).
6. **Jèze, G.** (1922). *Théorie générale de l'impôt*.
7. **Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B.** (1989). *Public Finance in Theory and Practice* (5^e éd.). McGraw-Hill.
8. **Torgler, B.** (2007). *Tax Compliance and Tax Morale: A Theoretical and Empirical Analysis*. Ashgate.

III. Thèses, textes légaux et documents officiels

1. Constitution de la République Démocratique du Congo (2006, révisée).
2. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (1789).
3. République Démocratique du Congo : Textes fiscaux :

- ✚ Loi n°004/2003 portant réforme des procédures fiscales.
 - ✚ Loi n°10/001 instituant la TVA (2010).
 - ✚ Ordonnances-lois fiscales de 1969.
4. **Direction Générale des Impôts (DGI)**. (2010–2023). *Rapports annuels*.
 5. **OCDE** (Organisation de Coopération et de Développement Économiques). (années récentes). *Revenue Statistics / Taxing Wages*.
 6. **Fonds Monétaire International (FMI)**. (divers rapports). *Domestic Revenue Mobilization in Low-Income Countries*.