

## Research Article

# SYSTEME DES PRELEVEMENTS FISCAUX EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO : UNE EFFICACITE EN QUESTION

\* Tshitshi John, Kabuya Ngoie Justin, Dangama Ngengo

Assistant à l'Institut supérieur de commerce de Lubumbashi. RD Congo.

Received 08th March 2021; Accepted 12th April 2021; Published online 10th May 2021

### RESUME

L'intervention de l'État dans l'économie nécessite que ce dernier dispose des moyens financiers conséquents pour atteindre les objectifs du développement. Aussi faut-il ajouter que l'État peut utiliser plusieurs moyens pour financer ses dépenses : les emprunts, les dons, les impôts et les taxes, les rentes de ressources naturelles et autres. Mais parmi tous ces moyens, seule la fiscalité procure à l'État un flux prévisible et stable de recettes pour financer ses dépenses (NEPAD-OCDE, 2009) ; la fiscalité demeure ainsi une source efficace des recettes parce qu'elle n'alourdit le poids de la dette et n'accroît pas la dépendance du pays vis-à-vis de l'étranger. Cette recherche analyse l'efficacité du système fiscal congolais et propose de solutions allant dans le sens d'améliorer ledit système. Cet article exploite l'approche de la dualité de la fiscalité selon laquelle les impôts prélevés ont deux facettes : ce sont de ressources pour l'État qui cherche à les maximiser et des coûts pour les contribuables qui cherchent à les minimiser. Après toutes ces analyses, l'on a constaté que le système fiscal congolais est inefficace compte tenu de son faible rendement, des inégalités sociales qu'il engendre et des coûts qu'il fait supporter aux contribuables.

**Mots clés:** Fiscalité, prélèvement fiscal, efficacité.

### INTRODUCTION

En République Démocratique du Congo, comme dans les autres États du monde, l'intervention de l'État dans l'économie à la recherche du bien-être collectif nécessite que ce dernier dispose des moyens conséquents pour atteindre les objectifs de développement. Aussi faut-il ajouter que l'État peut utiliser plusieurs moyens pour financer ses dépenses, notamment les emprunts, les dons, les impôts et les taxes, les rentes naturelles et autres. Mais parmi tous ces moyens, seule la fiscalité procure à l'État un flux prévisible et stable de recettes pour financer ses dépenses (NEPAD-OCDE 2009) ; la fiscalité demeure ainsi une source efficace des recettes parce qu'elle n'alourdit le poids de la dette et n'accroît pas la dépendance du pays vis-à-vis de l'étranger. D'ailleurs, les chiffres recueillis corroborent la pensée en sus parce que l'on a remarqué que dans les pays développés, la fiscalité procure plus de 80 % de toutes les recettes, alors qu'elle procure près de 70 % de recettes dans la majorité de pays en développement (Rapport PNUD, 2014). Son rôle privilégié dans le financement du développement n'est pas sans incidence sur l'économie. Au contraire, la fiscalité a des effets considérables sur l'économie d'un pays dans ce sens qu'elle affecte le pouvoir d'achat, la répartition des revenus, les possibilités d'épargner, d'investir ou même les possibilités de commercer avec le reste du monde. Malheureusement, le constat fait sur terrain est décevant en ce que le rendement de la fiscalité congolaise est faible soulevant ainsi de nombreuses interrogations dont le fameux atelier sur le coulage de recettes publiques au mois de Mai 2013. Selon les chiffres produits par la Banque Centrale du Congo en 2012, les recettes fiscales ne représentent que 14,7 % du PIB alors que le potentiel fiscal a été estimé à 29 % du PIB et une analyse encore plus approfondie révèle que pendant la même année, les impôts sur les biens et services (impôts indirects) ont représenté près de 39 % de recettes fiscales créant ainsi des inégalités sociales à cause du caractère régressif des impôts indirects. Partant, il s'ensuit que la fiscalité de la

République Démocratique du Congo, en 2017, a contribué à la détérioration du bien-être de la population congolaise. Le diagnostic de l'efficacité de la fiscalité congolaise part du principe de la collectivité de l'impôt qui veut que les citoyens d'une même communauté puissent contribuer afin d'améliorer leur bien-être. De là naissent les responsabilités des dirigeants et des dirigés. Les derniers ont l'obligation de contribuer pour financer les dépenses publiques tandis que les premiers doivent d'utiliser rationnellement les fonds collectés pour le bien-être des contribuables. Il se déduit de là que les impôts et taxes prélevés par le fisc ont deux facettes : ils constituent une ressource pour l'État et un coût pour les contribuables, c'est en cela que consiste la dualité de la fiscalité. Vu sous cet angle, un système fiscal est efficace s'il maximise les ressources pour l'État et minimise les coûts pour les contribuables c'est-à-dire qu'il y a un arbitrage entre les ressources qu'il procure à l'État et les coûts qu'il entraîne pour les contribuables. De ce qui précède, quand est-il de l'efficacité du système de prélèvements fiscaux en République Démocratique du Congo ? Le taux de pression fiscale mesure la part du Produit Intérieur Brut (P.I.B.) au prix du marché prélevé par l'État sous la forme de recettes fiscales. Le Produit Intérieur Brut au prix du marché correspond à la somme des valeurs ajoutées produites par l'ensemble des agents économiques exprimée taxes prélevées sur les consommations comprises.

Ainsi le taux de pression fiscale se calcule selon la formule suivante:  
**Somme des recettes fiscales / Produit Intérieur Brut (au prix du marché) = I / P**

À titre d'exemple, si les recettes fiscales se sont élevées en 2012 à 6,584 milliards de francs congolais alors que le PIB atteint 31,267 milliards de francs congolais, le taux de pression fiscale est de: **6,584 / 31,267 x 100 = 21,1%**

Le taux de pression fiscale a une incidence directe sur l'épargne nationale et la capacité compétitive des entreprises. Une étude empirique menée par Wagner a pu établir une relation entre le taux de pression fiscale et le niveau de développement d'un pays. Cette

\*Corresponding Author: Tshitshi John,

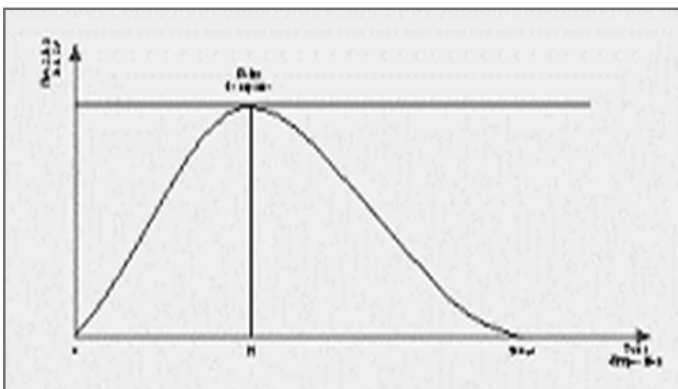
Assistant à l'Institut supérieur de commerce de Lubumbashi. RD Congo.

relation appelée "loi de Wagner" postule que la dépense publique en % du P.I.B. tend à s'élever quand un pays s'enrichit. La première fonction de l'impôt est d'assurer la couverture des charges publiques. "S'il existe des charges, il faut les couvrir" écrit le professeur Gaston Jèse.

Le système fiscal remplit d'autant mieux cette fonction qu'il comporte un nombre réduit d'imposition d'un bon rendement. Le rendement fiscal est fonction de l'étendue de l'assiette (champ de couverture de l'imposition) et des taux d'imposition :

**Rendement fiscal = Assiette totale liée au champ de couverture de l'impôt x Taux d'imposition**

Moins le champ de couverture de l'assiette est large, plus les taux d'imposition doivent être élevés pour qu'un impôt ait un bon rendement. Or lorsque les taux sont élevés, la fraude et l'évasion fiscale se développent et réduisent l'assiette. Ce phénomène est traduit par la formule : **les taux abattent les totaux**. La courbe de LAFFER donne une représentation graphique de l'évolution des recettes fiscales en fonction du taux de l'impôt. Selon LAFFER, l'augmentation du taux d'imposition entraîne une augmentation des recettes fiscales jusqu'à un point de rupture à partir duquel toute augmentation de la pression fiscale entraîne une diminution des recettes (CHAMBAS, G., 2004).



Plus tard, l'impôt dépasse les limites de l'équité. Du coup, le peuple perd toute disposition pour le développement. Il compare, à son maigre revenu, les dépenses et les impôts de l'État, et il perd tout espoir. Beaucoup renoncent à entreprendre. Le résultat est une baisse générale du revenu national, conséquence de la diminution des contribuables. Parfois, le fisc prétend se tirer d'affaire en augmentant le taux des impôts, jusqu'au moment où la limite du possible est atteinte : le coût des produits est trop élevé, les impôts sont trop lourds et tout espoir de gain demeure théorique. En conséquence, le revenu national continue à décroître et les taux des impôts à augmenter dans l'espoir que ceci compensera cela. Finalement, la chute de la civilisation suit la disparition de toute possibilité d'entreprendre, et c'est l'État qui en pâtit, puisque c'est lui le principal acteur du développement. Si l'on a bien compris ce qui précède, on verra que le meilleur moyen de développer l'économie, c'est de diminuer le plus possible les impôts sur les producteurs. De cette façon, ceux-ci auront l'esprit d'entreprise, parce qu'ils seront mus par l'espoir du profit (BOURGUIGNON F., 1992).

## MILIEU ET METHODOLOGIE

Pour mieux cerner le contour de cette recherche, nous avons fait usage des méthodes et techniques suivantes : Pour mieux cerner le contour de cette étude, nous avons fait usage des méthodes et techniques, notamment :

### Méthode d'enquête par sondage

Cette méthode permet de faire des études du type quantitatif. Celle-ci permet d'obtenir des informations d'une recherche donnée. Et une enquête doit être faite sur le terrain pour recueillir des informations en interrogeant des personnes ressources (Quivy., 2010).

### Méthode comparative

Elle consiste en une application des faits permettant de déceler les liens de causalité ainsi que les facteurs générateurs de différences et de ressemblances constatées entre divers phénomènes observés.

Cette méthode nous a permis de comparer les différents indicateurs de l'optimalité fiscale sur la période couvrant cette recherche

### Technique d'entretien

Elle organise un cadre d'échange entre l'enquêteur et l'enquêté. L'entretien constitue alors le mode de collecte principal de l'information. Elle suppose que les hypothèses aient été dégagées. Le plan d'entretien devrait être organisé de telle manière à ce que les données produites puissent être confrontées aux hypothèses. Enfin, la **recherche documentaire** s'avère dans cette étude un outil par excellence qui nous a permis d'extraire des informations afférentes au sujet d'étude à partir d'un ensemble de documents formels, y compris ceux virtuels visibles sur la toile web.

## RESULTATS

### Recettes fiscales en % du PIB dans le temps

Le ratio impôts/PIB en République démocratique du Congo<sup>1</sup> a diminué de 0.9 point de pourcentage entre 2016 et 2017, passant de 7.5 % en 2016 à 6.6 % en 2017. À titre de comparaison, la moyenne des 26 pays d'Afrique figurant dans la publication est restée stable à 17.2 % au cours de la même période. Sur une plus longue période la moyenne des 26 pays africains a augmenté de 1.5 points de pourcentage entre 2008 et 2017, passant de 15.7 % en 2008 à 17.2 % en 2017. Au cours de la même période, le ratio impôts/PIB en République démocratique du Congo a diminué de 2.2 points de pourcentage de 8.8 % à 6.6 %. Depuis 2000 le ratio impôts/PIB le plus élevé en République démocratique du Congo était de 11.3 % en 2012, et le ratio le plus bas était de 0.6 % en 2000. Le ratio impôts/PIB en République démocratique du Congo en 2017 (6.6 %) était inférieur de 10.6 points de pourcentage à la moyenne des 26 pays d'Afrique figurant dans la publication 2019 (17.2 %) et inférieur à la moyenne d'Amérique latine et des Caraïbes (ALC) (22.8 %) La structure fiscale est mesurée par la part des principales catégories d'impôt dans le total des recettes fiscales. La principale source des recettes fiscales en République démocratique du Congo en 2017 provenait des taxes sur la valeur ajoutée (29 %). La deuxième plus importante source des recettes fiscales en 2017 provenait des autres impôts sur les biens et les services (22 %).

### Diagnostic de l'efficacité de la fiscalité congolaise

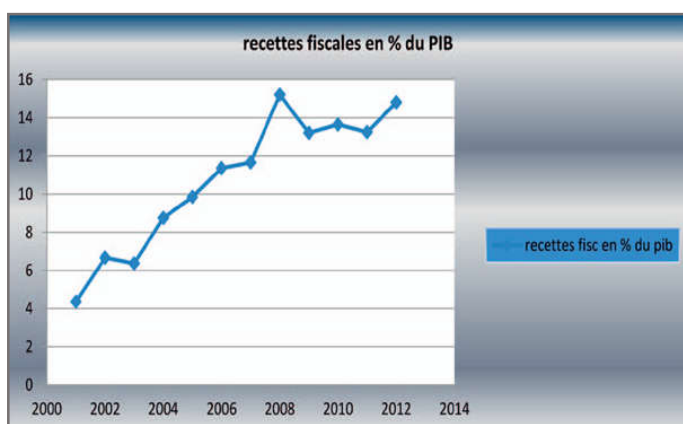
Ce diagnostic part du principe de la collectivité de l'impôt qui veut que les citoyens d'une même communauté puissent contribuer afin d'améliorer leur bien-être. De là naissent les responsabilités des dirigeants et des dirigés. Les derniers ont l'obligation de contribuer pour financer les dépenses publiques tandis que les premiers doivent d'utiliser rationnellement les fonds collectés pour le bien-être des contribuables. Il se déduit de là que les impôts et taxes prélevés par le fisc ont deux facettes : ils constituent une ressource pour l'État et un coût pour les contribuables, c'est en cela que consiste la dualité de la fiscalité. Vu sous cet angle, un système fiscal est efficace s'il

maximise les ressources pour l'État et minimise les coûts pour les contribuables c'est-à-dire qu'il y a un arbitrage entre les ressources qu'il procure à l'État et les coûts qu'il entraîne pour les contribuables. C'est ainsi que dans cette analyse, nous analyserons les impôts et taxes dans ces deux facettes:

### Fiscalité en tant source de ressources pour l'État Rendement de la fiscalité congolaise

En tant que ressource pour l'État, les impôts et taxes permettent de financer les dépenses publiques, or lorsqu'on analyse les données statistiques à long terme, l'on observe que les dépenses publiques ont tendance à accroître en % du PIB (Bernard Jurion, 2010) et donc pour éviter tout déficit important, il faudrait également que les recettes fiscales puissent augmenter dans un même rythme. En RDC depuis 2010, l'on remarque que les recettes ont évolué en rythme croissant comme l'indique ce graphique:

Graphique 1 : Recettes fiscales/ RDC en pourcentage du PIB

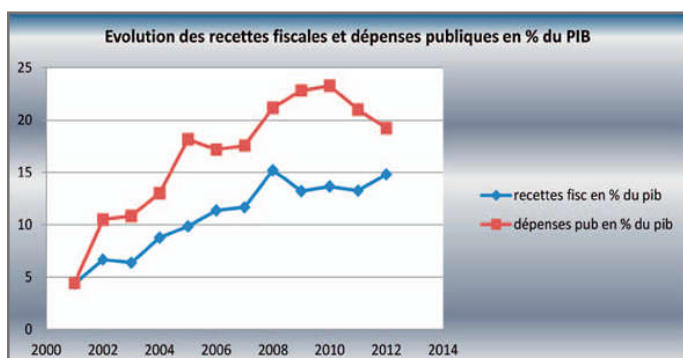


Source: Banque Centrale du Congo, Rapport sur les principaux indicateurs macroéconomiques de 2010 à 2014.

Le graphique ci-dessus témoigne que depuis 2010, les recettes fiscales sont en constante augmentation, l'on remarque que pendant cette période, les recettes fiscales ont été multipliées par 50 et ont représenté en moyenne 10,76 % du PIB et plus 75 % de recettes courantes durant la période considérée. Tous ces chiffres nous poussent à croire que le rendement de la fiscalité congolaise est très élevé mais, ce constat est limité par deux éléments majeurs :

- Il faut comprendre qu'avant de déterminer le niveau optimal des recettes fiscales, il faudrait préalablement déterminer le niveau optimal des dépenses publiques (VitoTanzi, HowellZee, FMI, 2001). C'est ainsi que nous allons relativiser l'évolution des recettes fiscales par rapport à celle des dépenses publiques comme l'indique ce graphique ci-dessous :

Graphique 2 : Évolution des recettes fiscales et dépenses publiques en pourcentage du PIB



Source: Banque Centrale du Congo, Rapport sur les principaux indicateurs macroéconomiques de 2010 à 2014.

Le deuxième graphique ci-haut nous révèle que, durant la période considérée, les dépenses publiques ont été multipliées par 55 et ont représenté en moyenne 16,59 % du PIB. Avec 5 % de risque de se tromper, l'on peut affirmer que, durant la période considérée, les recettes fiscales en % du PIB sont significativement inférieures aux dépenses publiques en % du PIB et n'ont pas permis de financer les dépenses publiques et l'idée d'un rendement élevé de recettes fiscales est mise à mal. Par rapport au potentiel fiscal, la RDC ne mobilise pas assez de ressources fiscales parce qu'il a été prouvé que les recettes fiscales peuvent croître annuellement de 7 % sans qu'il y ait des distorsions dans l'économie, étant donné que le potentiel fiscal a été estimée à 29 % du PIB. Comme l'efficacité d'un système des prélèvements fiscaux repose en sa capacité à procurer le maximum des ressources l'Etat et minimise le cout pour les contribuables.

## DISCUSSION

Sur base de notre revue de littérature, nous pouvons essayer de faire la discussion de nos résultats après enquête. En somme, nos résultats montrent que parmi les causes qui expliquent les difficultés d'optimisation du rendement de l'IBP figurent principalement le style directionnel, l'immixtion politique qui entraîne l'impunité, les lois qui consacrent un système déclaratif en RDC, l'incivisme fiscal des contribuables et le comportement déviant de certains agents fiscaux, en particulier. Ces résultats se rallient aux études de Michel BOUVIER (2012) que nous avons cité dans notre revue de littérature qui pensent que les fonds publics ne peuvent servir qu'à couvrir les dépenses d'utilité publique ; et tout autre raisonnement serait contraire à l'éthique de gestion des finances publiques, ainsi que celle de BuabuawaKayembe (2017) et Carlo Cottareli, (2011) qui pensent que la réussite d'une optimisation fiscale est fonction du sens éthique et moral des agents fiscaux ainsi que le respect de la procédure fiscale par les parties prenantes.

## CONCLUSION

Il ressort de l'analyse des différents indicateurs que les impôts et taxes prélevées en RDC ne répondent pas suffisamment aux contraintes budgétaires de l'Etat compte tenu de leur faible rendement, des inégalités sociales qu'ils occasionnent et de coûts administratifs qu'ils font supporter aux contribuables. Sur la période couvrant cette recherche les recettes en % du PIB ont été de 10,7% en 2014, 10,5% en 2015, 7,4% en 2016, 6,6% en 2017, 8,1% en 2018 et 8,2% en 2019. Ces ratios des recettes fiscales en % du PIB sont inférieurs à la moyenne africaine de 17,2% et nettement inférieur au potentiel fiscal de la RDC évalué à plus de 29%. Ceci traduit la fragilité et l'inefficacité du système de prélèvements fiscaux en RDC. Étant donné que la fiscalité congolaise est un facteur d'appauvrissement de la population, il nous paraît impérieux de proposer des pistes de solutions pouvant permettre d'améliorer le système des prélèvements fiscaux dans le pays, c'est notamment, promouvoir la bonne gouvernance, lutter efficacement contre la fraude, adapter le système des prélèvements fiscaux aux NTIC, le renforcement du contrôle fiscal et la promotion du civisme fiscal.

## REFERENCES

1. BakandjawaMpungu, (2006), Les finances publiques, Ed. Afrique Larcier, Paris.
2. Bataray, C. Monaco, (2009), Contrôle de gestion, Ed. Gualino, Paris.

3. Bernard Jurion, (2010), Evolution du rôle économique de l'impôt, éd. La Découverte, Paris.
4. Brachet Bernard, (1990), Le système fiscal français, 3e Ed. LGDJ, Paris
5. BuabuawaKayembe, (2013), Droit fiscal congolais, PUA, Kinshasa.
6. Chambas Gérard, (1994), Fiscalité en Afrique Subsaharienne, Ed. Economica.
7. Chambas Gérard, (2014), Sécuriser le remboursement de crédits de TVA dans les pays africains, Ed. CERDI, Paris.
8. Chambas Gérard, (2015), Réussir la TVA en Afrique, Ed. CERDI, Paris.
9. Conzian, (1994), Précis de fiscalité des entreprises, 18e Ed. LITEC, Paris.
10. Carlo Cottareli, (2011), Mobilisation des recettes dans le PED, FMI.
11. Deborah Itriago, (2011), La fiscalité pour combattre la pauvreté, FMI.
12. EGRET George, (1996), La taxe sur la valeur ajoutée, « Collection Que sais-je ? », 4e Ed., Paris.
13. Galavielle J.P., (1972), TVA, impôt moderne, PUF.
14. Jean-François Gauthier, (2001), Taxation optimale et réforme fiscale dans le PED, FMI.
15. Laure Maurice, (1956), Traité de politique fiscale, PUF, Paris.
16. Lefebvre Francis, (2008), Mémento pratique de fiscalité, Ed. Francis Lefebvre, Paris.
17. Mabilia Umba, (2006), Taxe sur la valeur ajoutée, Cédularité et réformes fiscales dans les Etats d'Afrique noire, CRIGED, Kinshasa.
18. M'Bayo M. (2004), L'art de confectionner un travail scientifique, guide pratique pour les étudiants des sciences sociales, sciences Économiques et de Gestion, Lubumbashi, PUL.
19. MbokoDj'andima, (2007), Code général des impôts, PUC, Kinshasa.
20. Michel Bouvier et J.P. Lassale, (2014), Finances publiques, Éd. LGDJ, Paris.
21. Paille P, (2006), De la performance à l'excellence, Ed. Gallimard, Paris.
22. TayayeNtonda Aimé, (2011), De l'introduction de la TVA dans le système fiscal congolais en remplacement de l'ICA, CRIGED, Kinshasa.

\*\*\*\*\*